Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/1930

03. 07. 95

Sachgebiet 791

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

A. Problem

Das Bundesnaturschutzgesetz muß grundlegend novelliert werden. Es hat nicht dazu beigetragen, die zunehmende Zerstörung der Lebensräume und der natürlichen Lebensgrundlagen der wildlebenden Tier- und Pflanzenarten und der Landschaft zu verhindern. Der erschreckende Rückgang der Tier- und Pflanzenarten fordert zum schnellen Handeln auf. Es fehlen klare Rahmenvorschriften für den Natur- und Landschaftsschutz, die jedermann zu einem umweltschonenden Verhalten verpflichten. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Land- und Forstwirtschaft, Verkehr, Bauen, Freizeit und Tourismus.

B. Lösung

Das Bundesnaturschutzgesetz soll geändert werden:

1. Die Ziele des Naturschutzes werden so definiert, daß Natur und Landschaft um ihrer selbst willen und als Lebensgrundlage des Menschen zu schützen sind.
2. Die neu formulierten Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege konkretisieren das neue Denken in ökosystemaren Zusammenhängen und betonen die besondere Verpflichtung, die Tier- und Pflanzenarten, ihre Lebensgemeinschaften und Lebensräume, die Medien Boden, Wasser, Luft und das Klima als natürliche Lebensgrundlage zu schützen. Mindestens 10 % der Landesfläche haben die Länder dem Naturschutz vor allen Nutzungsansprüchen Vorrang einzuräumen.
3. Durch Streichung der Landwirtschaftsklauseln entfällt die Privilegierung der Land- und Forstwirtschaft; es werden Betreiberpflichten für die Land- und Forstwirtschaft festgelegt.

4. Innerhalb der Regelungen der Landschaftsplanung wird den Belangen des Naturschutzes eine echte Abwägungspriorität eingeräumt. Inhaltlich erfährt die Landschaftsplanung eine eindeutige Ausrichtung auf die Schaffung von Biotopverbundsystemen. Die Bundes- und Landesregierungen werden ermächtigt, in Verwaltungsvorschriften Kriterienkataloge für Biotopverbundsysteme zu schaffen.

5. Die Eingriffsregelung wird verbessert durch Einbeziehung des Grundwasserschutzes und der stofflichen Einwirkungen und durch die Einführung eines eigenständigen naturschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens. Danach sind gravierende Eingriffe in Natur und Landschaft – auch durch Land- und Forstwirtschaft – genehmigungspflichtig. Eine Effizienzkontrolle von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen wird eingeführt.

6. Die rechtliche Umsetzung der FFH-Richtlinie sichert den europaeinheitlichen Aufbau des Biotopverbundsystems „Natura 2000".

7. Die Verbandsmitwirkung wird erweitert und die Verbandsklage wird bundesweit eingeführt.

8. Es wird eine regelmäßige Berichtspflicht der Bundesregierung zur Lage von Natur und Landschaft geregelt.

C. Alternativen

Keine, ein Entwurf der Bundesregierung liegt dem Parlament immer noch nicht vor.

D. Kosten

Bund, Ländern und Gemeinden werden durch die erweiterten Pflichten nach § 3a, Grundflächen der öffentlichen Hand für Zwecke des Naturschutzes zu nutzen und bereitzustellen, und durch Einrichtung und Erhaltung zusätzlicher Schutzgebiete erhöhte Kosten entstehen. Die Höhe dieser Kosten läßt sich nicht beziffern. Nach Verwirklichung des Gesetzes werden die Folgekosten langfristig niedriger sein.

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Das Bundesnaturschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. März 1987 (BGBl. I S. 889), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 6. August 1993 (BGBl. I S. 1458), wird wie folgt geändert:

1. Der Erste Abschnitt wird wie folgt gefaßt:

„Erster Abschnitt

Allgemeine Vorschriften

§ 1

Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege

Aus der Verantwortung des Menschen für die natürliche Umwelt sind Natur und Landschaft um ihrer selbst willen und als Lebensgrundlage des Menschen innerhalb und außerhalb der besiedelten Bereiche zu schützen, zu pflegen, zu entwickeln und soweit wie notwendig wiederherzustellen, so daß

1. die Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts, insbesondere die Ökosysteme in ihrer typischen Struktur und natürlichen Vielfalt,
2. die Tier- und Pflanzenarten in ihrer innerartlichen genetischen Vielfalt, ihrer natürlichen Häufigkeit und in ihrer natürlichen geographischen und ökologischen Verbreitung,
3. die Landschaft, die Medien Boden, Wasser, Luft sowie das Klima in ihrer natürlichen Ausprägung,
4. die Regenerationsfähigkeit und nachhaltige Nutzungsfähigkeit der Naturgüter,
5. die Vielfalt, Eigenart und Schönheit von Natur und Landschaft auf Dauer gesichert sind.

§ 2

Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege

(1) Die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind nach folgenden Grundsätzen zu verwirklichen:

1. Beeinträchtigungen des Naturhaushalts, der Ökosysteme, der Biotope, der Pflanzen und Tiere sowie der Medien Boden, Wasser, Luft und des Klimas sind zu unterlassen oder auszugleichen.
2. Die Naturgüter sind sparsam zu nutzen. Sie dürfen nur soweit genutzt werden, wie sie nicht durch andere Güter ersetzt werden können und ihre Nutzung keinen nachhaltigen Schaden am Naturhaushalt bewirkt.
3. Mit dem Boden ist sparsam und schonend umzugehen. Die verschiedenen Bodentypen und Bodenarten sind mit ihren ökologischen Funktionen, ihrem natürlichen Nährstoffgehalt und übrigen chemischen, physikalischen und biologischen Eigenarten zu erhalten. Der natürliche Aufbau der Böden und ihre Pflanzendecke sind zu sichern. Anthropogen bedingte Bodenerosionen sind zu vermeiden.
4. Luftverunreinigungen und Lärmeinwirkungen sind zu vermeiden; unvermeidbare Beeinträchtigungen sind soweit zu verringern, daß auch empfindliche Bestandteile des Naturhaushalts in ihrer natürlichen Ausprägung nicht geschädigt werden.
5. Beeinträchtigungen des Klimas sind zu vermeiden. Gebiete mit günstiger kleinklimatischer Wirkung sowie Luftaustauschbahnen sind zu erhalten oder wiederherzustellen.
6. Natürliche oder naturnahe Gewässer einschließlich der Uferzonen sind zu erhalten oder wiederherzustellen. Gewässer sind insbesondere durch die Erhaltung und Anlage natürlicher und naturnaher Uferrandstreifen zu schützen, ihre natürliche Selbstreinigungskraft ist zu erhalten oder wiederherzustellen. Ablenkungen des Wasserspiegels sollen vermieden werden. Biologische Wasserbaumaßnahmen haben Vorrang vor anderen wasserbaulichen Maßnahmen. Auch das Grundwasser ist vor Verunreinigungen zu schützen, vor allem im Hinblick auf seine Nutzungsfähigkeit als Trinkwasser.
7. Beim Aufsuchen und bei der Gewinnung von Bodenschätzen, bei Abgrabungen und Aufschüttungen sind dauernde Schäden des Naturhaushalts und Beeinträchtigungen wertvoller Landschaftsteile zu vermeiden. Unvermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft sollen durch Renaturierung oder Regenerationsmaßnahmen ausgeglichen oder gemindert werden, so daß eine natürliche Entwicklung ermöglicht oder gefördert wird. Ausgebeutete Flächen sollen Zwecken des Naturschutzes und der Landschaftspflege zugeführt werden.
8. Die Tiere und Pflanzen und ihre Lebensgemeinschaften (Ökosysteme) sind in ihrer na-

türlichen und historisch gewachsenen Artenvielfalt zu schützen. Ihre Lebensräume (Biotope) und sonstigen Lebensbedingungen sind zu schützen und wiederherzustellen. Die Biotope sollen nach Lage, Größe und Struktur eine natürliche Häufigkeit und die Ausbreitung der Tiere und Pflanzen sowie den Austausch der Populationen mit anderen Lebensräumen ermöglichen und so die innerartliche Vielfalt sicherstellen. Hierfür sind entsprechend geschützte Gebiete im erforderlichen Umfang auszuweisen, die in Verbindung mit anderen ökologisch bedeutsamen und vor Beeinträchtigungen gesicherten Flächen zusammenhängende Systeme (Biotopverbundsysteme) bilden.

9. Die Lebensräume (Biotope) sind nach wissenschaftlichen Grundsätzen als Grundlage für den Ökosystemschutz zu erfassen und zu bewerten. Der Gefährdungsgrad von Ökosystemtypen ist festzustellen. Die Biotope sind so zu schützen und zu entwickeln, daß alle Ökosystemtypen mit ihrer strukturellen und geographischen Vielfalt und repräsentativen Verteilung erhalten bleiben. Auch nicht mehr regenerierbare, aber gefährdete Ökosysteme dürfen nicht weiter beeinträchtigt werden.

10. Wälder sollen auch außerhalb von Naturwaldflächen, die von jeder Bewirtschaftung ausgenommen werden, einen ausreichenden Bestand an Altholz, Lichtungen, Waldwiesen, Waldsümpfen und Saumbiotopen aufweisen.

11. Mit Grundflächen ist sparsam und schonend umzugehen. Unbebaute Bereiche sind wegen ihrer Bedeutung für den Naturhaushalt und für die Erholung in der dafür erforderlichen Größe und Beschaffenheit zu erhalten. Der Verbrauch von Landschaft, insbesondere durch Überbauen, Abgraben oder Zerschneiden, ist so gering wie möglich zu halten.

12. Ortsfeste bauliche Anlagen, Verkehrswege, Energieleitungen und ähnliche Vorhaben sind Natur und Landschaft anzupassen; die natürlichen Landschaftsstrukturen sind zu berücksichtigen. Infrastrukturelle Anlagen sind, soweit wie möglich, zusammenzufassen.

13. Soweit Straßenneubauten anstelle von Ausbauten vorgesehen sind, sind sie so zu planen, daß die durch sie entlasteten Verkehrsflächen, soweit sie keine Verkehrsfunktion mehr haben, zurückgebaut oder als entbehrlich renaturiert werden können. Dasselbe gilt für andere Verkehrswege und Energieleistungen.

14. Natürliche und künstliche Trennlinien zwischen Ortschaften und der freien Landschaft sollen nicht mit baulichen Anlagen überschritten werden. Umgehungsstraßen sollen in größtmöglicher Ortsnähe vorbeigeführt und in ihrem Umgehungsbereich keine Baulichkeiten errichtet oder vorhandene Splittersiedlungen verfestigt werden. Trassen aller Art sind zu bündeln.

15. Natur und Landschaft sind in ihrer Vielfalt, Eigenart und Schönheit auch als Erlebnis- und Erholungsraum des Menschen zu sichern. Für eine natur- und landschaftsverträgliche Erholung sind in ausreichendem Maße nach ihrer Beschaffenheit und Lage geeignete Flächen zu erhalten, zu pflegen und zugänglich zu machen (Naturerlebnisräume).

16. Historische Kulturlandschaften und -landschaftsteile von besonders charakteristischer Eigenart sind zu erhalten. Dies gilt auch für die Umgebung geschützter oder schützenswerter Kultur-, Bau- und Bodendenkmäler, sofern dies für die Erhaltung der Eigenart oder Schönheit des Denkmals erforderlich ist.

(2) Bund und Länder unterstützen die internationalen Bemühungen um den Schutz und die Erhaltung von Natur und Landschaft, insbesondere der Tier- und Pflanzenwelt. Gebiete von internationaler Bedeutung sind in geeigneter Weise zu schützen.

(3) Die Länder haben auf mindestens 10 % der Landesfläche insbesondere durch die Ausweisung von Naturschutzgebieten dem Naturschutz Vorrang vor allen Nutzungsansprüchen einzuräumen; ein Flächenausgleich der Länder Berlin, Bremen und Hamburg mit anderen Bundesländern ist zulässig.

(4) Die Länder können weitere Grundsätze aufstellen.

§ 2 a

Allgemeine Verpflichtung
zum Schutz von Natur und Landschaft

(1) Jeder soll nach Maßgabe dieses Gesetzes zur Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege beitragen und sich so verhalten, daß Natur und Landschaft nicht mehr als nach den Umständen unvermeidbar beeinträchtigt werden.

(2) Der Erfüllung der in Absatz 1 genannten Verpflichtungen durch die Land- und Forstwirtschaft kommt vor allem für die Erhaltung der natürlichen Bodenbeschaffenheit, für den Gewässerschutz, für den Schutz der Tier- und Pflanzenwelt und ihrer Lebensgemeinschaften und Biotope sowie für die Erhaltung und Gestaltung der Kultur- und Erholungslandschaft große Bedeutung zu. Daher sind die Regeln umweltschonender Land- und Forstwirtschaft in den Bereichen Düngung, Pflanzenschutz, Bodenbearbeitung und Bodenpflege, Anbausysteme und

Fruchtfolgen, Flurgestaltung, Nutzungsänderungen, Melioration, Tierhaltung, Tierfutterbereitung und Landwirtschaft auf kontaminierten Flächen anzuwenden.

§ 3

Aufgaben der Behörden und öffentlichen Stellen

(1) Die Durchführung dieses Gesetzes und der im Rahmen und auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften obliegt den für Naturschutz und der Landschaftspflege zuständigen Behörden, soweit in Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist.

(2) Andere Behörden und öffentliche Stellen haben im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege mit zu verwirklichen. Sie haben die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden bereits bei der Vorbereitung aller öffentlichen Planungen und Maßnahmen, die die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege berühren können, zu unterrichten und anzuhören, soweit nicht eine weitergehende Form der Beteiligung vorgeschrieben ist.

(3) Die Beteiligungspflicht nach Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend für die für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden, soweit Planungen und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege den Aufgabenbereich anderer Behörden berühren können.

§ 3 a

Grundflächen der öffentlichen Hand

(1) Bund, Länder, Gemeinden, Gemeindeverbände und sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts haben bei der Bewirtschaftung der in ihrem Eigentum oder Besitz stehenden Grundflächen die Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege in vorbildhafter Weise zu verwirklichen.

(2) Ökologisch besonders wertvolle oder für die Selbstentwicklung (Sukzession) der Natur geeignete Grundflächen im Eigentum der in Absatz 1 genannten juristischen Personen dienen vorrangig den Zielen des Naturschutzes. Andere geeignete Grundflächen dieser juristischen Personen werden in angemessenem Umfang für Zwecke des Naturschutzes und der Landschaftspflege bereitgestellt. Eine öffentlich-rechtliche Zweckbindung der Grundflächen bleibt unberührt.

§ 4

Vorschriften für die Landesgesetzgebung

(1) Die Vorschriften dieses Gesetzes sind mit Ausnahme des § 12b Abs. 2 und der in Satz 2 genannten Vorschriften Rahmenvorschriften für die Landesgesetzgebung. Die §§ 1 bis 3a, 7 und 8a Abs. 5, § 12 Abs. 4 Satz 2, § 13 Abs. 2 Satz 1, § 20c und die §§ 29 bis 40 gelten unmittelbar.

(2) Die Länder haben die Bestimmungen der §§ 12a bis 12d mit Ausnahme des § 12b Abs. 2 bis zum 1. Januar 2000 in Landesrecht umzusetzen. Bis zur Umsetzung in Landesrecht gelten diese Paragraphen unmittelbar."

2. Die §§ 5 und 6 werden durch folgende §§ 4a bis 6a ersetzt:

„§ 4 a

Aufgaben der Landschaftsplanung

Die Landschaftsplanung hat die Aufgabe, die Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den Planungsraum zu erarbeiten und darzustellen. Sie dient der Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege auch in den Planungen und Verwaltungsverfahren, deren Entscheidungen sich auf Natur und Landschaft im Planungsraum auswirken können. Die Inhalte der Landschaftsplanung (§ 6a) sind in diesen Planungen und Verwaltungsverfahren zu berücksichtigen. Insbesondere stellen sie Maßstäbe für die Beurteilung der Umweltverträglichkeit der zur Entscheidung gestellten Maßnahmen dar. Abweichungen von den Inhalten der Landschaftsplanung sind nur zulässig, wenn andere Belange bei der Abwägung den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei Würdigung aller Umstände im Range vorgehen. Dies ist in den Entscheidungen zu begründen.

§ 5

Landschaftsprogramme und Landschaftsrahmenpläne

(1) Die überörtlichen Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes werden für das Land im Landschaftsprogramm oder für Teile des Landes in Landschaftsrahmenplänen, die für die gesamte Fläche eines Landes erstellt werden, dargestellt.

(2) Die raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen nach Absatz 1 werden unter Abwägung mit den anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen nach Maßgabe der landesplanungsrechtlichen Vorschriften der Länder in die Programme und Pläne im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 und 2 und Abs. 3 des Raumordnungsgesetzes aufgenommen. Sie haben gegenüber den anderen Planungen und Maßnahmen nur zurückzustehen, wenn deren Belange gegenüber den Belangen des Naturschutzes bei Würdigung aller Umstände im Range vorgehen.

§ 6

Landschaftspläne

(1) Die örtlichen Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind auf der Grundlage des Landschaftsprogramms und der Landschaftsrahmenpläne in Landschaftsplänen flächendeckend darzustellen. Die Landschaftspläne sind der Entwicklung fortlaufend anzupassen. Die Länder können bestim-

men, daß unter besonderen Voraussetzungen von der Aufstellung eines Landschaftsplanes im Einzelfall abgesehen werden kann.

(2) Die Erfordernisse und Maßnahmen nach Absatz 1 sind unter Abwägung mit den anderen zu berücksichtigenden Belangen in die Bauleitpläne oder andere raumbedeutsame Pläne, die Dritten gegenüber verbindlich sind, aufzunehmen. Auf der Ebene des Bebauungsplanes können die Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege als Grünordnungspläne dargestellt werden. § 5 Abs. 2 Satz 2 gilt entsprechend.

§ 6 a

Inhalte der Landschaftsplanung

(1) Die Ergebnisse der Landschaftsplanung sind in Landschaftsprogrammen, Landschaftsrahmenplänen und Landschaftsplänen in Text und Karte mit Begründung zusammenhängend für den Planungsraum darzustellen, und zwar

1. der vorhandene und der zu erwartende Zustand von Natur und Landschaft einschließlich der Auswirkungen der vergangenen, gegenwärtigen und voraussehbaren Raumnutzungen,
2. die Konkretisierung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes,
3. die Beurteilung des Zustandes (Nummer 1) nach Maßgabe dieser Ziele, einschließlich der sich daraus ergebenden Konflikte,
4. die Erfordernisse und Maßnahmen, insbesondere
   a) zur Sicherung und Schaffung von Biotopverbundsystemen,
   b) zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung bestimmter Teile von Natur und Landschaft im Sinne des § 12,
   c) zum Schutz, gegebenenfalls zur Pflege und zur Entwicklung der Biotope und Lebensgemeinschaften der Tiere und Pflanzen wildlebender Arten, insbesondere der in ihrem Bestand gefährdeten Arten und der in § 20c genannten Biotope,
   d) zum Schutz, zur Verbesserung der Qualität und zur Regeneration von Boden, Gewässer, Luft und Klima,
   e) zur Vermeidung, Minderung oder Beseitigung von Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft,
   f) zur Erhaltung und Entwicklung von Vielfalt, Eigenart und Schönheit der Landschaft.

(2) Die Bundesregierung hat mit Zustimmung des Bundesrates durch allgemeine Verwaltungsvorschriften Grundsätze über Aufbau und Kriterien von Biotopverbundsystemen und Biotopschutz zu erlassen."

3. Die Überschrift des Dritten Abschnittes wird wie folgt gefaßt:

   „Allgemeiner Schutz von Natur und Landschaft".

4. Der § 8 wird durch die folgenden §§ 8, 8 a und 8 b ersetzt:

„§ 8

Eingriffe in Natur und Landschaft

(1) Eingriffe in Natur und Landschaft im Sinne dieses Gesetzes sind Einwirkungen auf Grundwasser und Luft, Grundflächen und Gewässer, durch die der Naturhaushalt, die Naturgüter, die Funktionsfähigkeit des Bodens, die Lebensbedingungen der Tier- und Pflanzenwelt, das Landschaftsbild oder das Klima erheblich oder nachhaltig beeinträchtigt werden können.

(2) Die Länder können bestimmen, daß Einwirkungen im Sinne des Absatzes 1, die im Regelfall nicht zu einer erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigung von Natur und Landschaft führen, nicht als Eingriffe gelten. Sie können gleichzeitig bestimmen, daß Veränderungen bestimmter Art als Eingriffe gelten, wenn sie regelmäßig die Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllen.

§ 8 a

Verursacherpflichten,
Unzulässigkeit von Eingriffen

(1) Der Verursacher eines Eingriffs ist verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen sowie unvermeidbare Beeinträchtigungen innerhalb einer zu bestimmenden Frist durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen. Ausgeglichen ist ein Eingriff, wenn nach seiner Beendigung oder nach Ablauf der Frist keine erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung zurückbleibt.

(2) Der Eingriff ist unzulässig, wenn die Beeinträchtigungen nicht zu vermeiden oder nicht im erforderlichen Maße auszugleichen sind, es sei denn, andere Belange gehen bei der Abwägung mit den betroffenen Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege diesen bei Würdigung aller Umstände im Range vor.

(3) Die Folgen nicht ausgleichbarer, aber vorrangiger Eingriffe sind durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege im betroffenen Raum in gleichwertiger Weise zu ersetzen (Ersatzmaßnahmen). Art und Umfang der Ersatzmaßnahmen sollen den Programmen und Plänen im Sinne der §§ 5 und 6 Rechnung tragen.

(4) Die Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen schließen Maßnahmen zur Sicherung des angestrebten Erfolgs ein. Sie können auch von einer Behörde, einer juristischen Person des öffentlichen Rechts, einem nach § 29a Abs. 1 anerkannten Verein oder einem anderen geeigneten Träger gegen Erstattung der erforderlichen Aufwendungen durchgeführt werden.

(5) Soweit die Folgen nicht ausgleichbarer, aber vorrangiger Eingriffe auch durch Ersatzmaßnahmen nicht wiedergutzumachen sind, hat der Verursacher für den der Natur und Landschaft zugefügten Schaden eine Zahlung in Geld zu leisten. Die Geldleistungen sind für Maßnahmen zur Verbesserung des Zustandes von Natur und Landschaft zu verwenden. Das Nähere regeln die Länder.

§ 8 b

Verfahren

(1) Eingriffe in Natur und Landschaft bedürfen nach Maßgabe des Landesrechts der Genehmigung der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde. Bei Eingriffen, die nach anderen Rechtsvorschriften einer behördlichen Genehmigung oder sonstigen Entscheidungen bedürfen oder einer Behörde anzuzeigen sind oder von einer anderen Behörde durchgeführt oder geleitet werden, sind die Entscheidungen im Einvernehmen mit den für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden zu treffen. Dies gilt nicht für Entscheidungen auf Grund eines Bebauungsplans.

(2) Der Verursacher hat die zur Beurteilung möglicher Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft erforderlichen Angaben zu machen, insbesondere über

1. Ort, Art, Umfang und Dauer des Eingriffs,
2. die durch ihn voraussichtlich verursachten Beeinträchtigungen,
3. die Maßnahmen, mit denen die Beeinträchtigungen vermieden, vermindert, ausgeglichen oder wiedergutgemacht werden sollen,
4. andere Möglichkeiten, mit denen das Vorhaben ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen erreicht werden kann,
5. die Maßnahmen zur Sicherung des angestrebten Erfolgs der Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen.

(3) Handelt es sich bei dem Eingriff um ein Vorhaben, das nach § 3 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegt, so muß das Verfahren, in dem Entscheidungen nach § 8 a getroffen werden, den Anforderungen des genannten Gesetzes entsprechen.

(4) Bei einem Eingriff, der auf Grund eines nach öffentlichem Recht vorgesehenen Fachplanes vorgenommen werden soll, hat der Planungsträger die sich aus § 8 a ergebenden Maßnahmen im Fachplan oder in einem landschaftspflegerischen Begleitplan in Text und Karte darzustellen. Der Begleitplan ist Bestandteil des Fachplanes. Ein landschaftspflegerischer Begleitplan kann auch bei anderen Eingriffen verlangt werden, wenn dies zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege erforderlich ist.

(5) Die für den Eingriff zuständige Genehmigungsbehörde prüft nach Abschluß aller Maßnahmen im Benehmen mit der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörde die Effizienz der Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen und stellt fest, ob der Eingriff gemäß § 8a Abs. 1 Satz 2 ausgeglichen oder nach § 8a Abs. 3 ein ausreichender Ersatz geschaffen ist. Ist die Effizienz der Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nicht gegeben, so kann die prüfende Behörde weitergehende Maßnahmen verlangen. Die Länder können weitergehende Vorschriften erlassen.

(6) Soll bei Eingriffen in Natur und Landschaft, denen Entscheidungen von Behörden des Bundes vorausgehen oder die von Behörden des Bundes durchgeführt werden, von der Stellungnahme der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden abgewichen werden, so entscheidet hierüber die fachlich zuständige Behörde des Bundes im Benehmen mit der obersten Landesbehörde für Naturschutz und Landschaftspflege, soweit nicht eine weitergehende Form der Beteiligung vorgeschrieben ist."

5. Die bisherigen §§ 8a bis 8c werden wie folgt geändert:

   a) In § 8a Abs. 1 Satz 1 wird die Angabe „§ 8 Abs. 2 Satz 1 und den Vorschriften über die Ersatzmaßnahmen im Sinne des § 8 Abs. 9" durch die Angabe „§ 8 a und" ersetzt.

   b) In § 8a Abs. 2 ist die Angabe „sind § 8 Abs. 2 Satz 1 und die Vorschriften über Ersatzmaßnahmen im Sinne des § 8 Abs. 9" durch die Angabe „ist § 8 a" zu ersetzen. In § 8a Abs. 2 letzter Halbsatz ist die Angabe „§ 8" durch die Angabe „§ 8a" zu ersetzen.

   c) In § 8 a Abs. 7 ist in Satz 1 die Angabe „§ 8" durch die Angabe „§ 8 a" zu ersetzen; in Satz 4 ist die Angabe „§ 8 Abs. 5 Satz 1" durch die Angabe „§ 8 b Abs. 5 und 6" zu ersetzen.

6. Der bisherige § 8 a wird zu § 8 c.

7. In § 8 b wird die Angabe „§ 8a" durch die Angabe „§ 8 c" und die Angabe „§ 8 c" durch die Angabe „§ 8 d" ersetzt.

8. Der bisherige § 8 b wird zu § 8d.

9. In § 8 c wird die Angabe „§ 8 a" durch die Angabe „§ 8 c" ersetzt.

10. Der bisherige § 8 c wird zu § 8 e.

11. § 12 wird wie folgt geändert:

    a) In Absatz 1 Nr. 1 wird nach dem Wort „Nationalpark" das Wort „Biosphärenreservat" eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Die Erklärung bestimmt den Schutzgegenstand, den Schutzzweck, die zur Erreichung des Zwecks notwendigen Gebote und Verbote und, soweit erforderlich, die Pflege-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen oder die Ermächtigungen hierzu. Die Erklärung kann auch die für den Schutz notwendige Umgebung einbeziehen."

c) Absatz 3 Nr. 2 und 3 wird wie folgt gefaßt:

„2. die einstweilige Sicherstellung der zu schützenden oder im Hinblick auf den angestrebten Schutzzweck zu entwickelnden Teile von Natur und Landschaft,

3. die Registrierung der geschützten und einstweilig sichergestellten Teile von Natur und Landschaft."

12. Nach § 12 werden folgende § 12a bis 12d eingeführt:

„§ 12a

Nach der Richtlinie 92/43/EWG zu schützende Gebiete, Begriffsbestimmungen

(1) Zu schützende Gebiete nach der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (ABl. EG Nr. L 206 S. 7) in der jeweils geltenden Fassung sind:

1. nach Artikel 4 Abs. 4 der Richtlinie 92/43/EWG ausgewiesene besondere Schutzgebiete,

2. die in die Liste nach Artikel 4 Abs. 2 Unterabs. 3 der Richtlinie 92/43/EWG eingetragenen Gebiete, soweit sie noch nicht nach Artikel 4 Abs. 4 als besondere Schutzgebiete ausgewiesen sind,

3. einem Konzertierungsverfahren nach Artikel 5 der Richtlinie 92/43/EWG unterliegende Gebiete während der Konzertierungsphase,

4. Gebiete i. S. des Artikels 4 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten (ABl. EG Nr. L103 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung.

(2) Im Sinne dieses Abschnitts sind Projekte

1. Vorhaben und Maßnahmen innerhalb der in Absatz 1 Nr. 2 und 4 genannten Gebiete,

sofern sie

a) einer behördlichen Zulassung, Anzeige an eine Behörde, Ausnahmegenehmigung oder Befreiung bedürfen, oder

b) nicht unter Buchstabe a fallen, jedoch von einer Behörde oder in ihrem Auftrag durchgeführt werden,

2. sonstige Vorhaben, die nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung oder den entsprechenden Rechtsvorschriften der Länder einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen.

(3) Pläne im Sinne der § 12a bis 12d sind Pläne oder Entscheidungen in vorgelagerten Verfahren, die bei behördlichen Entscheidungen über Projekte zu beachten oder zu berücksichtigen sind.

§ 12b

Auswahl, Meldung und Unterschutzstellung der Gebiete nach § 12a Abs. 1

(1) Die Länder wählen die nach Artikel 4 der Richtlinie 92/43/EWG zu benennenden Gebiete nach den in dieser Vorschrift genannten Maßnahmen aus und teilen sie dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mit. Sie nehmen dabei darauf Rücksicht, daß die Verwirklichung der Ziele und Grundsätze im Sinne der §§ 1 und 2 des Bundesnaturschutzgesetzes sowie der Grundsätze der Raumordnung im Sinne des § 2 des Raumordnungsgesetzes in benachbarten Bundesländern und im Bundesgebiet in seiner Gesamtheit nicht erschwert wird.

(2) Die nach Absatz 1 ausgewählten Gebiete werden vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit der Kommission der Europäischen Gemeinschaft gemeldet. Das Bundesministerium gibt die nach Absatz 1 gemeldeten Gebiete sowie die Einleitung und den Abschluß eines Konzertierungsverfahrens nach Artikel 5 der Richtlinie 92/43/EWG im Bundesanzeiger bekannt.

(3) Die Länder erfüllen die nach Artikel 4 Abs. 4 der Richtlinie 92/43/EWG vorgeschriebenen Verpflichtungen durch die Ausweisung geschützter Teile von Natur und Landschaft im Sinne des § 12 des Bundesnaturschutzgesetzes. Bei der Ausweisung

1. sind die Erhaltungsziele nach Artikel 4 Abs. 3 der Richtlinie mit den danach erforderlichen Geboten, Verboten und Gebietsbegrenzungen festzulegen, wobei insbesondere die Einwirkungen von außen zu berücksichtigen sind,

2. ist darzulegen, ob prioritäre Arten nach Artikel 1 h) oder prioritäre Lebensraumtypen nach Artikel 1 d) der Richtlinie 92/43/EWG geschützt werden sollen.

(4) Die Ausweisung nach Absatz 3 kann unterbleiben, wenn durch oder auf Grund anderer Rechtsvorschriften oder vertraglicher Vereinbarungen ein gleichwertiger Schutz gewährleistet ist.

(5) Ist ein Gebiet nach § 12b Abs. 2 bekannt gemacht, sind bis zur Unterschutzstellung nach Absatz 4 alle Vorhaben und Maßnahmen, die zu erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen des Gebietes in seinen für die Erhaltungsziele maßgeblichen Bestandteile führen können, unzulässig. Dies gilt auch für die in § 12a Abs. 1 Nr. 3 genannten Gebiete.

§ 12 c

Verträglichkeitsprüfung

Bevor Projekte oder Pläne, die nachteilige Auswirkungen auf ein in § 12a Abs. 1 Nr. 2 oder 4 genanntes Gebiet haben können, zugelassen, durchgeführt oder in Kraft gesetzt werden, sind sie auf ihre Verträglichkeit mit den sich aus den Richtlinien 92/43/EWG oder 79/409/EWG für das Gebiet ergebenden Erhaltungszielen in dem jeweiligen Verwaltungsverfahren zu überprüfen. Bei geschützten Flächen oder Landschaftsbestandteilen im Sinne des § 12 Abs. 1 sind für die Prüfung neben den Erhaltungszielen oder dem Schutzzweck die zu ihrer Sicherung bestimmten Gebote und Verbote verbindlich.

§ 12 d

Unzulässigkeit von Projekten und Plänen, Ausnahmen

(1) Ergibt die Verträglichkeitsprüfung, daß das Projekt zu erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen des Gebiets in seinen für die Erhaltungsziele oder den Schutzzweck maßgeblichen Bestandteilen führen kann, ist es unzulässig.

(2) Abweichend von Absatz 1 darf ein Projekt nur zugelassen oder durchgeführt werden, soweit dies

1. aus zwingenden Gründen des überwiegend öffentlichen Interesses notwendig ist, und

2. zumutbare Alternativen, den mit dem Projekt oder Plan verfolgten Zweck ohne oder mit geringeren Beeinträchtigungen auch an anderer Stelle zu erreichen, nicht gegeben sind.

(3) Befindet sich in dem betroffenen Gebiet ein prioritärer Lebensraumtyp oder eine prioritäre Art, die von den Erhaltungszielen oder dem Schutzzweck umfaßt sind, ist zuvor von der nach Landesrecht zuständigen Behörde über das Bundesministerium eine Stellungnahme der Kommission einzuholen; dies gilt nicht, soweit das Projekt

1. zum Schutze der menschlichen Gesundheit,

2. zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit

oder

3. wegen seiner maßgeblichen günstigen Auswirkungen auf die Umwelt zugelassen oder durchgeführt werden soll.

(4) Ist nach Absatz 2 oder 3 ein Projekt zuzulassen oder durchzuführen, so sind die zur Sicherung der Kohärenz des europäischen ökologischen Netzes Natura 2000 im Sinne des Artikels 3 Abs. 1 der Richtlinie 92/43/EWG notwendigen Maßnahmen vorzusehen. Die nach Landesrecht zuständige Behörde unterrichtet üb das Bundesministerium die Kommission über die getroffenen Maßnahmen.

(5) Weitergehende Schutzvorschriften und Regelungen über Eingriffe in Natur und Landschaft bleiben unberührt."

13. § 13 wird wie folgt gefaßt:

„§ 13

Naturschutzgebiete

(1) Naturschutzgebiete sind rechtsverbindlich festgesetzte Gebiete, in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft in ihrer Ganzheit oder in einzelnen Teilen

1. zur Erhaltung und Entwicklung von Biotopen und Lebensgemeinschaften bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten,

2. aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Gründen oder

3. wegen ihrer Seltenheit, Gefährdung ihrer besonderen Eigenart oder hervorragenden Schönheit

erforderlich ist.

(2) Alle Handlungen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung des Naturschutzgebietes oder seiner Bestandteile oder zu einer nachhaltigen Störung führen können, sind verboten. Soweit es der Schutzzweck erlaubt, können Naturschutzgebiete der Allgemeinheit zugänglich gemacht werden."

14. Nach § 14 wird folgender § 14a eingefügt:

„§ 14a

Biosphärenreservate

(1) Biosphärenreservate sind rechtsverbindlich festgesetzte, einheitlich zu schützende Gebiete, die in die Schutzzonen I bis IV gegliedert sind:

1. Schutzzone I (Kernzone) als Naturschutzgebiet von zentraler Bedeutung ohne wirtschaftliche Nutzung,

2. Schutzzone II (Entwicklungs- und Pflegezone) als Naturschutzgebiet von zentraler Bedeutung,

3. Schutzzone III (Zone der harmonischen Kulturlandschaft) als Landwirtschaftsschutzgebiet mit umweltverträglicher Nutzung,

4 Schutzzone IV (Regenerationszone) als Landschaftsschutzgebiet von zentraler Bedeutung.

(2) Die Länder stellen sicher, daß Biosphärenreservate unter Berücksichtigung der durch die Großräumigkeit und Besiedlung gebotenen Ausnahmen wie Naturschutzgebiete oder Landschaftsschutzgebiete geschützt werden."

15. § 15 wird wie folgt gefaßt:

„§ 15

Landschaftsschutzgebiete

(1) Landschaftsschutzgebiete sind rechtsverbindlich festgesetzte Gebiete, in denen ein besonderer Schutz von Natur und Landschaft

1. zur Erhaltung, Wiederherstellung oder Entwicklung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts oder der Regenerationsfähigkeit oder der Nutzungsfähigkeit der Naturgüter,
2. wegen der Vielfalt, Eigenart oder Schönheit des Landschaftsbildes

   oder
3. wegen ihrer besonderen Bedeutung für die Erholung

erforderlich ist.

(2) In einem Landschaftsschutzgebiet sind nach Maßgabe näherer Bestimmungen alle Handlungen verboten, die den Charakter des Gebietes verändern oder dem besonderen Schutzzweck zuwiderlaufen. Beim Erlaß dieser Bestimmungen ist die Bedeutung einer umweltschonenden Land- und Forstwirtschaft für die Erhaltung und Gestaltung der Kultur- und Erholungslandschaft zu berücksichtigen."

16. § 16 wird wie folgt gefaßt:

„§ 16

Naturparke

(1) Naturparke sind einheitlich zu entwickelnde und zu pflegende Gebiete, die

1. großräumig sind,
2. überwiegend Landschaftsschutzgebiete oder Naturschutzgebiete sind,
3. sich wegen ihrer landschaftlichen Voraussetzungen für die Erholung besonders eignen

   und
4. nach den Grundsätzen und Zielen der Raumordnung und Landesplanung für die Erholung vorgesehen sind, soweit der Erholungszweck nicht die Aufgaben des Naturschutzes und der Landschaftspflege einschränkt.

(2) Naturparke sollen entsprechend ihrem Naturschutz- und Erholungszweck geplant, gegliedert, geschützt und erschlossen werden."

17. § 17 wird wie folgt gefaßt:

„§ 17

Naturdenkmale

(1) Naturdenkmale sind rechtsverbindlich festgesetzte Einzelschöpfungen der Natur, deren besonderer Schutz

1. aus wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Gründen,
2. wegen ihrer Seltenheit, Eigenart oder Schönheit

   oder
3. wegen ihrer Bedeutung als Lebensstätten bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten

erforderlich ist.

(2) Die Beseitigung des Naturdenkmals sowie alle Handlungen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung, Veränderung oder nachhaltigen Störung des Naturdenkmals führen können, sind nach Maßgabe näherer Bestimmungen verboten."

18. In § 18 Abs. 1 Satz 1 werden die Nummern 1 bis 3 durch folgende Nummern 1 bis 5 ersetzt:

„1. zur Sicherung oder Entwicklung der Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts,
2. zur Belebung, Gliederung oder Pflege des Orts- oder Landschaftsbildes,
3. zur Abwehr schädlicher Einwirkungen,
4. wegen ihrer Bedeutung als Lebensstätten bestimmter wildlebender Tier- und Pflanzenarten

   oder
5. zur Schaffung, Erhaltung oder Entwicklung von Biotopverbundsystemen."

19. In § 19 (Kennzeichnung und Bezeichnungen) wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird hinter dem Wort „Nationalpark" das Wort „Biosphärenreservat" eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

   1. Hinter dem Wort „Nationalpark" wird das Wort „Biosphärenreservat" eingefügt.
   2. An Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

      ‚Gebiete, die von der UNESCO in das „Internationale Netz der Biosphärenreservate" aufgenommen sind, können mit der Bezeichnung „Von der UNESCO anerkanntes Biosphärenreservat" gekennzeichnet werden.'

20. Die Überschrift des fünften Abschnittes wird wie folgt gefaßt:

„Schutz und Pflege wildlebender Tier- und Pflanzenarten und ihrer Biotope".

21. § 20 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefaßt:

„Aufgaben des Arten- und Biotopschutzes".

b) Absatz 1 Satz 1 und 2 vor Nummer 1 wird wie folgt gefaßt:

„Die Vorschriften dieses Abschnittes dienen dem Schutz, der Pflege und der Entwicklung der Tier- und Pflanzenarten in ihrer innerartlichen genetischen Vielfalt, ihrer natürlichen Häufigkeit, ihrer natürlichen geographischen Verbreitung und ihrer Biotope. Der Arten- und Biotopschutz umfaßt ..."

22. § 20 b wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Die Länder erlassen zur Verwirklichung des Arten- und Biotopschutzes weitere Vorschriften. Sie treffen zusätzliche geeignete Maßnahmen zum Schutz, zur Pflege, zur Entwicklung und zur Wiederherstellung von Biotopen in ihrem Bestand gefährdeter Tier- und Pflanzenarten sowie zur Schaffung, Erhaltung und Entwicklung von Biotopverbundsystemen."

b) Folgende Absätze werden angefügt:

„(3) Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Tier- und Pflanzenarten im Sinne des Absatzes 2 Satz 2 sowie deren Biotope näher zu bestimmen.

(4) Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung in sogenannten Positivlisten bzw. Erlaubnislisten die Arten zu erfassen, für die Handel und Haltung unter bestimmten Bedingungen zugelassen sind."

23. § 20 c wird wie folgt gefaßt:

„§ 20c

Schutz bestimmter Biotope

(1) Maßnahmen, die zu einer Zerstörung oder sonstigen erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigung folgender Biotope führen können, sind unzulässig:

1. natürliche oder naturnahe unverbaute Bereiche fließender und stehender Binnengewässer einschließlich ihrer Ufer und der dazugehörigen uferbegleitenden natürlichen oder naturnahen Vegetation sowie ihrer natürlichen oder naturnahen Verlandungs- und regelmäßig überschwemmten Bereiche,
2. Moore, Sümpfe, Röhrichte, Riede, seggen- und binsenreiche Naßwiesen, Quellbereiche,
3. magere Frischwiesen und -weiden,
4. offene Binnendünen, offene natürliche Block- und Geröllhalden, Zwergstrauch-, Ginster- und Wacholderheiden, Borstgrasrasen, Trocken- und Halbtrockenrasen, Schwermetallfluren, Wälder und Gebüsche trocken-warmer Standorte,
5. Bruch-, Sumpf- und Auwälder, Schluchtwälder, Block- und Hangschuttwälder, naturnahe Bergwälder der hochmontanen oder subalpinen Stufe,
6. Fels- und Steilküsten, Strandwälle sowie Dünen, Salzwiesen, Seegraswiesen und Wattflächen im Küstenbereich, Boddengewässer,
7. offene Felsbildungen, alpine Rasen sowie Schneetälchen und Krummholzgebüsche im alpinen Bereich.

(2) Die Länder sollen Verzeichnisse dieser Biotope erstellen. Sie können weitere Biotope den in Satz 1 genannten gleichstellen.

(3) Die Länder treffen geeignete Maßnahmen, um die räumliche Ausdehnung und die ökologische Beschaffenheit der in Absatz 1 genannten Biotope sicherzustellen."

24. Der bisherige § 28 wird § 27a.

25. Nach § 27a wird folgender neuer Abschnitt eingefügt:

„Siebenter Abschnitt

Berichtspflicht von Bund und Ländern

§ 28

Jahresnaturschutzbericht

(1) Die Bundesregierung erstattet dem Deutschen Bundestag regelmäßig jährlich, erstmals zum 1. Januar 1993, einen Bericht zur Lage von Natur und Landschaft, insbesondere über Maßnahmen zur Verringerung der Gefahren für Natur und Landschaft.

(2) Die Länder können entsprechende oder weitergehende Bestimmungen erlassen."

26. Der Siebente, Achte und Neunte Abschnitt werden der Achte, Neunte und Zehnte Abschnitt.

27. § 29 wird wie folgt gefaßt:

„§ 29

Mitwirkung von Verbänden

(1) Einem rechtsfähigen Verein ist, soweit nicht in anderen Rechtsvorschriften eine inhaltsgleiche oder weitergehende Form der Mitwirkung vorgesehen ist, Gelegenheit zur Stellungnahme sowie zur Einsicht in die einschlägigen Sachverständigengutachten zu geben

1. bei der Vorbereitung von Verordnungen und anderen im Range unter dem Gesetz stehenden Rechtsvorschriften der für Naturschutz und Landschaftspflege zuständigen Behörden,
2. bei der Vorbereitung von Programmen und Plänen im Sinne der §§ 5 und 6,
3. bei der Vorbereitung von Plänen im Sinne des § 5 Abs. 3 des Raumordnungsgesetzes sowie in Raumordnungsverfahren im Sinne des § 6a des Raumordnungsgesetzes,

4. vor der Bestimmung der Planung und Linienführung von Bundeswasserstraßen nach § 13 von Bundesfernstraßen und Landesstraßen für den Regionalverkehr nach § 16 des Bundesfernstraßengesetzes oder entsprechenden Rechtsvorschriften der Länder,

5. vor Befreiungen von Verboten und Geboten, die zum Schutz von Naturschutzgebieten und Nationalparken erlassen sind sowie vor der Zulassung von Ausnahmen im Einzelfall für Maßnahmen im Sinne des § 20c Abs. 1,

6. vor der Zulassung von Rahmenbetriebsplänen im Sinne des § 52 Abs. 2 Nr. 1 des Bundesberggesetzes,

7. in Planfeststellungsverfahren über Vorhaben, die mit Eingriffen in Natur und Landschaft im Sinne des § 8 verbunden sind,

soweit er nach § 29 a Abs. 1 oder nach § 29 Abs. 2 in der bis zum ... geltenden Fassung anerkannt ist und durch das Vorhaben in seinem für die Anerkennung maßgebenden satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird.

(2) Die nach Absatz 1 in Verbindung mit § 29a Abs. 2 mitwirkungsberechtigten Vereine sind von den zuständigen Behörden oder Stellen über die Vorhaben und Planungen sowie die Einleitung von Verwaltungsverfahren im Sinne des Absatzes 1 rechtzeitig schriftlich zu benachrichtigen. Den Vereinen ist eine angemessene Frist für ihre Stellungnahme einzuräumen. Über den Inhalt der Entscheidungen und die wesentlichen Gründe, auf denen sie beruhen, sind die Vereine schriftlich zu unterrichten; dies gilt nicht für Vereine, die innerhalb der ihnen eingeräumten Frist von ihrem Recht auf Mitwirkung keinen Gebrauch gemacht haben. § 28 Abs. 2 Nr. 1 und 2 und § 29 Abs. 2 und 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gelten sinngemäß.

(3) Die Länder können weitergehende Vorschriften erlassen."

28. Nach § 29 wird folgender § 29 a eingefügt:

„§ 29 a

Anerkennung von Verbänden

(1) Die Anerkennung wird auf Antrag erteilt. Sie ist zu erteilen, wenn der Verein

1. nach seiner Satzung und seiner bisherigen Tätigkeit als Hauptzweck dauernd, ideell und unmittelbar und hauptsächlich die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege oder ihre wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Grundlagen fördert,

2. nach seiner Satzung einen Tätigkeitsbereich hat, der mindestens das Gebiet eines Landes umfaßt,

3. im Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei Jahre besteht und in diesem Zeitraum im Sinne der Nummer 1 tätig gewesen ist,

4. die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bietet; dabei sind Art und Umfang seiner bisherigen Tätigkeit, der Mitgliederkreis sowie die Leistungsfähigkeit des Vereins zu berücksichtigen,

5. wegen Verfolgung gemeinnütziger Zwecke nach § 3 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes von der Körperschaftsteuer befreit ist und

6. den Eintritt als Mitglied, das in der Mitgliederversammlung volles Stimmrecht hat, jedermann ermöglicht, der die Ziele des Vereins unterstützt.

Bei Vereinen, deren Mitglieder ausschließlich juristische Personen sind, kann von der in Satz 2 Nr. 6 genannten Voraussetzung abgesehen werden, sofern die Mehrzahl dieser juristischen Personen diese Voraussetzung erfüllt. In der Anerkennung ist der satzungsgemäße Aufgabenbereich im Sinne des Satzes 2 Nr. 1, für den die Anerkennung gilt, zu bezeichnen.

(2) Die Anerkennung wird für eine bestimmte Zeit von der nach Landesrecht zuständigen Behörde ausgesprochen; sie gilt für das Gebiet des Landes, in dem die zuständige Behörde ihren Sitz hat. Vereine, deren Tätigkeitsbereich den gesamten Geltungsbereich dieses Gesetzes umfaßt, werden auch vom Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit anerkannt. Die Anerkennung durch den Bundesminister gilt nur für die Mitwirkung bei Vorhaben, Planungen und Verwaltungsverfahren des Bundes, die über das Gebiet eines Landes hinausgehen. Die Anerkennung gilt für einen Zeitraum von acht Jahren. Für Vereine, die auf Grund des § 29 Abs. 2 in der bis zum ... geltenden Fassung anerkannt worden sind, gilt Satz 1 entsprechend mit der Maßgabe, daß die Frist frühestens am 31. Dezember 1992 abläuft."

29. Nach § 29a wird folgender § 29 b eingefügt:

„§ 29b

Verbandsklage

(1) Ein nach § 29a anerkannter Verein kann, ohne eine Verletzung in eigenen Rechten darlegen zu müssen, Rechtsbehelfe gegen einen Verwaltungsakt, seine Ablehnung oder Unterlassung nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung einlegen.

(2) Rechtsbehelfe nach Absatz 1 sind nur zulässig, wenn der Verein

1. zur Mitwirkung nach § 29 berechtigt war und er hierbei entweder Einwendungen erhoben hat oder ihm keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist,

2. geltend macht, daß der Verwaltungsakt, seine Ablehnung oder Unterlassung den Vorschriften dieses Gesetzes, den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsvorschriften oder anderen Rechtsvorschriften widerspricht, die

auch den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu dienen bestimmt sind,

3. durch den Verwaltungsakt, seine Ablehnung oder Unterlassung in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich, soweit sich die Anerkennung nach § 29a darauf bezieht, berührt wird.

(3) Hat das Landesrecht bestimmt, daß das Oberverwaltungsgericht nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung auf Antrag über die Gültigkeit von landesrechtlichen Vorschriften entscheidet, so kann ein nach § 29 anerkannter Verein auch dann einen Antrag auf Entscheidung über die Gültigkeit einer im Range unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschrift stellen, wenn er keinen Nachteil erlitten oder in absehbarer Zeit zu erwarten hat.

(4) Der Antrag nach Absatz 3 ist nur zulässig, wenn der Verein

1. geltend macht, daß er durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in seinem satzungsgemäßen Aufgabenbereich, soweit sich die Anerkennung nach § 29 Abs. 3 darauf bezieht, berührt wird und

2. zur Mitwirkung nach § 29 Abs. 1 Satz 1 berechtigt war und er hierbei entweder Einwendungen erhoben hat oder ihm keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist.

(5) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend, wenn rechtswidrig anstelle der in § 29 Abs. 1 genannten Verwaltungsakte andere Verwaltungsakte gesetzt worden sind, für die das Gesetz eine Mitwirkung der anerkannten Verbände nicht vorsieht.

(6) Das Gericht kann einen Verein beiladen, wenn der Verein nach den Absätzen 1 bis 5 Rechtsschutz beantragen könnte."

30. § 38 erhält folgende Fassung:

„§ 38

Übergangsvorschriften

(1) Die in § 29b genannten Verfahren, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits begonnen waren, sind nach den vor Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Rechtsvorschriften zu Ende zu führen.

(2) § 29b findet keine Anwendung auf Verwaltungsakte und Rechtsvorschriften, die bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bekanntgegeben bzw. veröffentlicht worden sind oder bei Verwaltungsakten und Rechtsvorschriften, deren Erlaß bzw. Veröffentlichung ein Verfahren vorausging, in denen eine Mitwirkung der Verbände nicht vorgesehen war."

Artikel 2

Anpassung des Landesrechts

Die Länder sollen innerhalb von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes den Bestimmungen dieses Gesetzes und des Ersten Gesetzes zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes vom 10. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2349) entsprechende Vorschriften erlassen. Dies gilt auch für gegebenenfalls notwendige Regelungen zur Entschädigung für belastende Auflagen.

Artikel 3

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Die Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Januar 1960 (BGBl. I S. 17), zuletzt geändert durch das Dritte Gesetz zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 20. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1834) wird wie folgt geändert:

1. § 113 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:

   „Soweit der Verwaltungsakt rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist oder seine Klage nach § 29a des Bundesnaturschutzgesetzes zulässig ist, hebt das Gericht den Verwaltungsakt und den etwaigen Widerspruchsbescheid auf."

   b) Absatz 4 Satz 1 erhält folgende Fassung:

   „Soweit die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsaktes rechtswidrig ist und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist oder seine Klage nach § 29a des Bundesnaturschutzgesetzes zulässig ist, spricht das Gericht die Verpflichtung der Verwaltungsbehörde aus, die beantragte Amtshandlung vorzunehmen, wenn die Sache spruchreif ist."

Artikel 4

Neufassung des Bundesnaturschutzgesetzes

Der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit kann den Wortlaut des Bundesnaturschutzgesetzes in der vom Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am . . . in Kraft.

Bonn, den 29. Juni 1995

Rudolf Scharping und Fraktion

Begründung

Allgemeiner Teil

I. Grundzüge des Entwurfs

Der Entwurf enthält entscheidende Verbesserungen der Landschaftsplanung, der Eingriffsregelung, der Vorschriften über geschützte Gebiete sowie die Einführung neuer Ziele und Grundsätze des Naturschutzes, der neuen Schutzgebietskategorie „Biosphärenreservat", von Rahmenregelungen für einen bundeseinheitlichen Biotopverbundsystemschutz, einer Berichtspflicht der Bundesregierung zur Lage von Natur und Landschaft und der Verbandsklage.

Ein weiteres Ziel des Entwurfs ist es, durch Regeln umweltschonender Landwirtschaft Wege zur Lösung des Konfliktes zwischen Naturschutz und Landwirtschaft aufzuzeigen. Dabei läßt sich dieser Konflikt nicht gegen, sondern nur gemeinsam mit der Landwirtschaft lösen. Es ist aus ökologischer Sicht dringend erforderlich und angesichts der Agrarüberschüsse auch ökonomisch sinnvoll, jetzt die Agrarproduktion auf allen Flächen zu extensivieren und auf einem Teil der Fläche ganz einzustellen. Mit der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen läßt sich zugleich der Abbau agrarischer Überproduktion erreichen. Landwirtschaft läßt sich nur dann auf Dauer ökonomisch sinnvoll und ökologisch verträglich betreiben, wenn es tatsächlich gelingt, den Eintrag von Pflanzenschutz und Düngemitteln in den Boden und in die Gewässer zurückzuführen und einen Teil der Kulturfläche im Rahmen eines Biotopverbundsystems zu renaturieren.

Der Biotopschutz wird gleichrangig in das Artenschutzrecht integriert. Weitere notwendige Änderungen des Artenschutzrechtes sollen bei der Anpassung an die überarbeitete EG-Artenschutzverordnung vorgenommen werden. Vorsorgender Artenschutz und Erleichterungen im Vollzug sollen durch Erlaubnis- bzw. Positivlisten ermöglicht werden.

Hervorzuheben sind folgende Punkte:

1. Die Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege erhalten eine neue Richtung mit veränderten Inhalten:
   - Natur und Landschaft sind auch um ihrer selbst willen aus der Verantwortung des Menschen für die natürliche Umwelt heraus zu schützen, zu pflegen und zu entwickeln.
   - Die Ziele greifen das neue Denken in ökosystemaren Zusammenhängen auf. Der Schutz der Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts steht im Vordergrund.
   - Die neuen Grundsätze des Naturschutzes konkretisieren dieses neue Denken in ökosystemaren Zusammenhängen und betonen gerade die Bedeutung von Biotopverbundsystemen.
   - Der öffentlichen Hand kommt nunmehr bei der Verwirklichung der Ziele und Grundsätze eine herausgehobene Pflichtenstellung zu.
   - Den Zielen des Naturschutzes wurden der Ökosystemschutz und der Schutz der Medien Boden, Wasser, Luft und Klima hinzugefügt, so daß nun die Punkte Ökosystemschutz, Artenschutz und Medienschutz im Mittelpunkt der Zielsetzung stehen. Direkte Nützlichkeitsanforderungen des Menschen an die Natur, so wie sie in der bisherigen Regelung enthalten sind, wurden gestrichen oder den anderen Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege nachgeordnet.
   - Die Grundsätze des Naturschutzes wurden den veränderten Zielen angepaßt und erweitert, damit ein wirksamerer Schutz von Natur und Landschaft erreicht werden kann.
   - Auf mindestens 10 % der Landesflächen ist dem Naturschutz Vorrang vor allen Nutzungsansprüchen einzuräumen.
2. Die Privilegierung der landwirtschaftlichen Bodennutzung durch sogenannte Landwirtschaftsklauseln entfällt; Regeln umweltschonender Land- und Forstwirtschaft werden für die land-, forst- und fischereiwirtschaftliche Bodennutzung festgelegt.
3. Innerhalb der Regelung der Landschaftsplanung werden die Belange des Naturschutzes in ihrer Wertigkeit erheblich verstärkt. In der Abwägung wird den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege eine echte Abwägungspriorität eingeräumt. Inhaltlich erfährt die Landschaftsplanung eine eindeutige Ausrichtung auf die Schaffung von Biotopverbundsystemen. Die Bundes- und Landesregierungen werden ermächtigt, durch Verwaltungsvorschriften Kriterienkataloge für Biotopverbundsysteme zu schaffen.
4. Die Eingriffsregelung umfaßt endlich den Grundwasserschutz und ist in weiteren Punkten entscheidend verbessert:
   - Eigenständiges naturschutzrechtliches Genehmigungsverfahren.
   - Ein Positivkatalog verhindert, daß die Länder die Regelung durch Negativkataloge leerlaufen lassen können.
   - Das Gewicht der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege wird erheblich verstärkt.
   - Effizienzkontrolle von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen durch die Naturschutzbehörden

mit der Möglichkeit der Anordnung weiterer Maßnahmen.

5. Biosphärenreservate werden als neue Schutzgebietskategorie eingeführt.
6. Der Artenschutz wird auch formal um den gleichwertigen Biotopschutz ergänzt, die Liste der geschützten Biotope wird überarbeitet und eine Ermächtigung der Bundesregierung zur Aufstellung von Erlaubnis- bzw. Positivlisten geregelt.
7. Die Verbandsmitwirkung wird erweitert und die Verbandsklage eingeführt.
8. Die naturfeindlichen Privilegien des § 38 werden vollständig abgeschafft.
9. Es wird eine regelmäßige Berichtspflicht der Bundesregierung zur Lage von Natur und Landschaft verankert.

II. Kosten

Bund, Ländern und Gemeinden können durch die erweiterten Pflichten nach § 3 a, Grundflächen der öffentlichen Hand für Zwecke des Naturschutzes zu nutzen und bereitzustellen, und durch die Einrichtung und Erhaltung zusätzlicher Schutzgebiete erhöhte Kosten entstehen. Die Höhe dieser möglichen Kosten läßt sich nicht beziffern.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes)

Zu Nummer 1 (Neufassung des Ersten Abschnitts)

Zu § 1 (Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege)

Der Schutz von Natur und Landschaft wurde bisher stets den Nützlichkeitserwägungen des Menschen untergeordnet, was sich in der einschränkenden Zielbestimmung mit der Formulierung „als Lebensgrundlagen des Menschen" ausdrückt. Dieses mittelbare Schutzziel hat sich als zu schwach erwiesen. Es bedarf einer Ausweitung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Natur und Landschaft sind unmittelbar zu schützen, indem sie einen „Wert an sich" erhalten. Daher stehen die Formulierungen „um ihrer selbst willen" und „als Lebensgrundlagen des Menschen" gleichberechtigt nebeneinander.

Die Streichung der Worte „als Voraussetzung für seine Erholung in Natur und Landschaft" beruht auf der Überlegung, daß die Erholung zu den Lebensgrundlagen des Menschen gehört und als einzelner Gesichtspunkt an dieser Stelle nicht hervorgehoben werden soll. Außerdem kann die Erholung des Menschen nur nachrangig zu den übrigen Zielen des Naturschutzes gestellt werden, da es infolge der Einwirkungen des Erholungsbetriebes auf die Natur zu einem erheblichen Konfliktpotential zwischen Natur und Erholung kommt.

Durch die einleitende Formulierung „Aus der Verantwortung des Menschen für die natürliche Umwelt" soll die moralische Verpflichtung des Menschen zum Schutz von Natur und Landschaft im Gesetz berücksichtigt werden.

Die Neufassung der Nummern 1 bis 4 in die Nummern 1 bis 5 wird den veränderten Zielbestimmungen angepaßt, indem auch hier die Ziele zum unmittelbaren Schutz von Natur und Landschaft herausgestellt werden. Es ist notwendig, den Ökosystemschutz, den Schutz von Pflanzen- und Tierarten sowie den Medienschutz als drei wesentliche Säulen des Naturschutzes zu verankern. Die Nutzungsfähigkeit der Naturgüter muß diesen im Range nachgestellt werden.

Die Nummer 1 des alten Gesetzes wird so neu gefaßt, daß ein umfassender Ökosystemschutz in die Ziele des Natur- und Landschaftsschutzes aufgenommen wird. Der Begriff „Leistungsfähigkeit des Naturhaushaltes" wird ersetzt durch den Begriff „Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes", da dem Begriff „Leistungsfähigkeit" Vorstellungen der Nützlichkeit für den Menschen zugrunde liegen, während der Begriff „Funktionsfähigkeit" die Prozesse in den Ökosystemen betrifft. Allerdings reicht es nicht, bestimmte Prozesse in Ökosystemen schützen zu wollen, ohne auch die typische Struktur, durch die die Prozesse ermöglicht werden, zu erhalten. Daher wird die Zielbestimmung „die Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes zu sichern" in einem Zusatz präzisiert, durch den ausdrücklich die typische Struktur und die natürliche Vielfalt von Ökosystemen aufgenommen werden. Die Schutzziele beschränken sich nicht auf das Erhalten, sondern schließen – soweit wie notwendig – das Wiederherstellen von Ökosystemen mit ein.

Die Nummer 3 des alten Gesetzes geht ein in die Nummer 2 der neuen Fassung. Der Schutz von Tier- und Pflanzenarten wird ebenfalls präzisiert und erweitert. Für die Sicherung von Natur und Landschaft ist es keinesfalls ausreichend, nur die Existenz von Arten irgendwo und in einer beliebig kleinen Anzahl von Individuen zu sichern. Auch kann es nicht Ziel sein, für einen Lebensraum oder eine Region fremde, die Stabilität des Ökosystems beeinträchtigende Arten unter Schutz stellen zu wollen. Daher wird die natürliche geographische Verbreitung als ein Kriterium des Artenschutzes eingeführt. Ein weiteres Kriterium für den Artenschutz stellt die Sicherung der innerartlichen, genetischen Vielfalt der Arten dar. Sie ist notwendig, damit Populationen auf Veränderungen der Umweltbedingungen und natürliche Schwankungen, z.B. des Klimas, reagieren können. Darüber hinaus sichert die genetische Vielfalt der Arten den Fortgang der biologischen Evolution.

Der Medienschutz, also der Schutz von Boden, Wasser, Luft und Klima, wurde als neuer Punkt in die Ziele des Naturschutzes aufgenommen. Dies erfolgt aus der Erkenntnis, daß Schädigungen von Ökosystemen oft durch Stoffeinträge über die Wege des Wassers oder der Luft bewirkt werden und sich in Veränderungen von Boden oder Klima äußern.

Die Nummer 2 des alten Gesetzes geht in die Nummer 4 ein und wird so geändert, daß die Regenerationsfähigkeit der Naturgüter vor die Nutzungsfähig-

keit der Naturgüter gestellt wird. Anstelle kurzfristiger Nützlichkeitserwägungen soll die Nachhaltigkeit der Nutzungsfähigkeit der Naturgüter gesichert werden, was ihre Regenerationsfähigkeit voraussetzt.

Die Nummer 4 des alten Gesetzes bleibt als Nummer 5 in der neuen Fassung unverändert erhalten.

Absatz 2 wird gestrichen. Für die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist ein Gebot zur Abwägung widerstreitender Interessen unerheblich und sogar schädlich. Der verfassungsmäßig begründete Grundsatz der Abwägung widerstreitender Interessen betrifft nur die Zielverwirklichung, nicht die Zielsetzung.

Absatz 3 wird ebenfalls gestrichen. Die Landwirtschaftsklausel des alten § 1 ist keine Zielsetzung des Naturschutzes, sondern eine Behauptung, die angesichts der belastenden Einwirkungen der Land- und Forstwirtschaft auf Natur und Landschaft als falsch bezeichnet werden muß. Die Land- und Forstwirtschaft muß daher ihre Einwirkungen auf Natur und Landschaft auch im Rahmen dieses Gesetzes rechtfertigen und kann nicht aus der Verantwortung für die natürliche Umwelt ausgeklammert bleiben.

Zu § 2 (Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege)

Die Einschränkungen der Grundsätze durch die bisherige einleitende Formulierung des Absatzes 1 wurde gestrichen. Das Erfordernis zum Handeln nach den Grundsätzen ist angesichts der dramatischen Schäden in Natur und Landschaft uneingeschränkt gegeben. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist verfassungsrechtlich vorgesehen und würde, an dieser Stelle als Abwägungsgebot wiederholt, nur zu einer Schwächung der Positionen des Naturschutzes führen und diese anderen Interessen im Range nachstellen.

Der Katalog der Grundsätze in Absatz 1 wurde den veränderten Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege angepaßt, die neu aufgenommenen Ziele Ökosystemschutz und Medienschutz finden entsprechende Berücksichtigung. Die Grundsätze wurden in den Nummern des Absatzes 1 um die Methoden erweitert, durch die die Ziele wirksam umgesetzt werden können.

Zur besseren Übersicht wird eine Gegenüberstellung der Nummern der Grundsätze der geltenden Fassung mit diesem Entwurf gegeben:

Gegenüberstellung der Nummern der Grundsätze:

alt	entspricht in diesem Entwurf
Nr. 1	Nr. 1
Nr. 3	Nr. 2
Nr. 4, 9	Nr. 3
Nr. 7	Nr. 4
Nr. 8	Nr. 5
Nr. 6	Nr. 6
Nr. 5	Nr. 7
Nr. 10	Nr. 8
–	Nr. 9
–	Nr. 10
Nr. 2	Nr. 11
–	Nr. 12
–	Nr. 13
–	Nr. 14
Nr. 11, 12	Nr. 15
Nr. 13	Nr. 16

Nummer 1 (Beeinträchtigungen). Dieser Punkt wird erweitert um die zu schützenden Bereiche, die neu in die Ziele aufgenommen wurden. Dazu gehören die Ökosysteme, Pflanzen und Tiere sowie die Medien Boden, Wasser, Luft und Klima.

Nummer 2 (Nutzung der Naturgüter) ist eine veränderte Form der alten Nummer 3. Die sparsame Nutzung der Naturgüter muß die erneuerbaren Naturgüter einschließen, weil in der Regel auch die Nutzung erneuerbarer Naturgüter zu Belastungen des Naturhaushaltes und der Ökosysteme führt. Die Einschränkung der Nutzung der Naturgüter „soweit . . ., wie sie nicht durch andere Güter ersetzt werden können" soll den Nutzer verpflichten, Alternativen zu prüfen und dort, wo es möglich ist, Recyclingprodukte einzusetzen.

Nummer 3 (Umgang mit Boden) ersetzt die Nummern 4 und 9 der bisherigen Fassung. Die Erhaltung natürlich gewachsener Böden mit ihrem typischen Aufbau und ihrer Pflanzendecke steht im Vordergrund. Der Grundsatz des Erhaltens der natürlichen Fruchtbarkeit bleibt bestehen.

Das Wiederbegrünungsgebot der geltenden Fassung führt zu technischen Maßnahmen, die nach bodenbiologischen Erkenntnissen nicht in jedem Fall mit den Zielen des Bodenschutzes vereinbar ist. Die Wiederherstellung geschlossener Pflanzendecken ist nicht grundsätzlich zu fordern, sondern kann nur im Einzelfall eine Maßnahme zum Schutz von Natur und Landschaft darstellen. Es sind auch Biotopentwicklungsmaßnahmen denkbar, die im Rahmen einer ökologisch sinnvollen Renaturierung oder Sanierung nur Anfangsbedingungen setzen und danach eine selbständige, langfristige Entwicklung (Sukzession) des Bodens und seiner Pflanzendecke zulassen.

Nummer 4 (Vermeidung von Luftverunreinigungen und Lärmeinwirkungen) geht aus der bisherigen Nummer 7 hervor. Grundsätzlich besteht die Pflicht zur Vermeidung aller Luftverunreinigungen und Lärmeinwirkungen. Die Verminderung unvermeidbarer Beeinträchtigungen ist danach auszurichten, daß „empfindliche Bestandteile des Naturhaushaltes" nicht geschädigt werden.

Nummer 5 (Beeinträchtigungen des Klimas) entspricht der Nummer 8 der bisherigen Fassung. Die Fokussierung auf das lokale Klima mit der Formulierung „insbesondere des örtlichen Klimas" ist nicht gerechtfertigt, da gerade das globale Klima erheblich gefährdet ist. Der Schutz von Gebieten mit kleinklimatischer Wirkung und Luftaustauschbahnen wird

ausdrücklich erwähnt, weil hiermit wichtige Ansprüche an die Raumplanung gestellt werden.

Nummer 6 (Erhaltung von natürlichen und naturnahen Gewässern) ersetzt die Nummer 6 der geltenden Fassung. Sie entspricht der geltenden Fassung, zielt aber nur auf natürliche und naturnahe Gewässer, die es zu erhalten oder wiederherzustellen gilt. Die bloße Vermehrung von (künstlichen) Gewässern, etwa bei der Gestaltung von Freizeitlandschaften, ist kein Ziel des Naturschutzes. Darüber hinaus wurden die Forderungen aufgenommen, Absenkungen des Wasserspiegels zu vermeiden und das Grundwasser vor Verunreinigungen zu schützen. Die Einbeziehung der Uferrandstreifen in den Gewässerschutz ist wichtig, um Nährstoff- und Schadstoffeinträge zu reduzieren. Dieses dient gleichzeitig der Erhaltung der Feuchtbiotope entlang von Gewässern und dem Verbund von feuchten oder nassen Biotopen. Die Forderung, Absenkung des Wasserspiegels zu vermeiden, ist nicht nur notwendig für die Sicherung der ökologischen Qualität der Gewässer, sondern soll auch zur Sicherung der Restbestände von Kleingewässern und Feuchtgebieten beitragen. Mit dem Satz, daß biologische Wasserbaumaßnahmen Vorrang haben, sollen solche Ausbaumaßnahmen vermieden werden, bei denen es zu Begradigungen, Kanalisierungen, Verrohrungen, Uferbefestigungen oder Beseitigungen der Saumbiotope kommt. Diese wasserwirtschaftlichen Maßnahmen haben zu einer besonders großen Beeinträchtigung der Biotopqualität und der Arteninventare im Bereich von Gewässern geführt.

Mit Einbeziehung des Medienschutzes in die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist die Berücksichtigung des Schutzes des Grundwassers in den Grundsätzen erforderlich. Die ökologische Qualität der Oberflächengewässer und der terrestrischen Ökosysteme, die mit dem Grundwasser in Wechselwirkung stehen, ist auch von der Qualität des Grundwassers abhängig. Aus diesem Grund ist auch die Unterscheidung, wie im Wasserhaushaltsgesetz, in Wasserschutzgebiete und die verbleibenden Gebiete in diesem Gesetz nicht vorgesehen. Der Zusatz „auch im Hinblick auf seine Nutzungsfähigkeit als Trinkwasser" ist nicht auf einen Verwendungszweck gerichtet, sondern soll Maßstäbe für die zu fordernde Zusammensetzung des Grundwassers setzen.

Nummer 7 (Gewinnung von Bodenschätzen) folgt der bisherigen Nummer 5 mit wichtigen Ergänzungen. Für unvermeidbare Beeinträchtigungen werden jedoch nur Renaturierung und Regeneration als Ausgleichsmaßnahmen genannt. Rekultivierung und sogenannte naturnahe Gestaltung, zu der es keine Kriterien für die Naturschutzwirksamkeit gibt, werden nicht genannt, sie dienen nicht den Zielen des Naturschutzes. Als Kriterium, das von den Renaturierungs- oder Regenerationsmaßnahmen erfüllt werden muß, soll gelten, daß eine natürliche Entwicklung ermöglicht und gefördert wird.

Die erheblichen Auswirkungen auf Natur und Landschaft, die in der Regel mit der Gewinnung von Bodenschätzen verbunden sind, lassen es angemessen erscheinen, daß ausgebeutete Flächen grundsätzlich Zwecken des Naturschutzes zuzuführen sind.

Die Nummern 8 bis 10 betreffen den Arten- und Ökosystemschutz. Das bisherige Naturschutzrecht hat dazu die Methode des Biotopschutzes nur unzureichend unterstützt. Der Rückgang von Tier- und Pflanzenarten und die Zerstörung gefährdeter Ökosystemtypen kann nur wirksam verhindert werden, wenn alle heute noch vorhandenen naturnahen Biotope gesichert werden. Für einen nachhaltigen Arten- und Biotopschutz reicht die Unterschutzstellung von Einzellebensräumen allerdings nicht aus. Vielfach werden die Minimalraumansprüche der dort vorkommenden Tier- und Pflanzenarten unterschritten, so daß ihr Vorkommen nicht gesichert ist. Auch der Austausch von Tieren und Pflanzen zwischen Ökosystemen muß gewährleistet werden, damit ein genetischer Austausch und die natürliche Wiederbesiedlung von Lebensräumen erfolgen kann. Daher ist die flächendeckende Schaffung von Biotopverbundsystemen erforderlich. Die Landesplanung muß dies berücksichtigen und mit den erforderlichen Planungsinstrumenten ausgestattet werden.

Nummer 8 (Schutz von Tieren und Pflanzen und ihre Lebensräume) übernimmt den bisherigen Grundsatz der Nummer 10 unter erheblichen Änderungen. Die Beschränkung auf die wildlebenden Tiere und Pflanzen entfällt, weil auch alte, an historische Wirtschaftsformen angepaßte Haustierrassen eines Schutzes bedürfen. Der Einschub, wonach Pflanzen und Tiere „als Teil des Naturhaushalts" zu schützen sind, entfällt, weil der Schutz der Pflanzen- und Tierarten nach der Zielbestimmung des § 1 bereits unmittelbar gefordert wird. Der Biotopschutz und die Schaffung eines Biotopverbundsystems werden ausdrücklich erwähnt. Die Begriffe „Lebensstätte" und „Lebensraum" wurden jedoch unter dem Begriff „Lebensraum" zusammengefaßt, da sich die Bedeutungen der Begriffe weitgehend decken.

Nummer 9 (Biotopschutzmaßnahmen) soll das Ziel des Ökosystemschutzes wirksam umsetzen. Diese Nummer ist neu aufgenommen worden. Die Biotopkartierung, die bereits heute durchgeführt wird, erhält eine gesetzliche Verankerung. Die Erfassung soll „nach wissenschaftlichen Grundsätzen" und „als Grundlage für den Ökosystemschutz" erfolgen. Damit werden Anforderungen an die Biotopkartierung gestellt, an denen gemessen die bisherigen Praktiken der Biotopkartierung nur Minimalanforderungen gerecht würden. Es reicht nicht in jedem Fall, nur die Lage der Biotope und das Vorkommen der Pflanzenarten festzustellen. Für überwiegend naturbetonte Biotopkomplexe kann auch eine Erfassung des Arteninventars der Tierarten und der Verbundfunktion zwischen den Einzelbiotopen eines Biotopkomplexes erforderlich sein, um zu einer sachgerechten Bewertung zu kommen. Eine Auswertung der Biotopkartierung wird zwingend vorgeschrieben. Sie soll dazu dienen, den Gefährdungsgrad von Ökosystemtypen festzustellen und flächendeckend Empfehlungen für Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen zu geben. Mit der Formulierung „Gefährdete Ökosystemtypen, die nicht regenerierbar sind, dürfen nicht wesentlich beeinträchtigt werden" soll erreicht werden, daß die

Ergebnisse der Biotopkartierung zur Unterschutzstellung von gefährdeten Ökosystemen, etwa als Naturschutzgebiet, beitragen.

Nummer 10 (Bewirtschaftung von Wäldern) ist neu aufgenommen worden. Für die Bewirtschaftung der Wälder werden mit der Nummer 10 ökologisch notwendige Einschränkungen und der Erhalt der strukturellen Vielfalt der Wälder gefordert.

Nummer 11 (Umgang mit Grundflächen) ist aus der alten Nummer 2 Satz 1 abgeleitet. Darüber hinaus wird jedoch uneingeschränkt gefordert, mit Grundflächen sparsam und schonend umzugehen. Damit soll erreicht werden, daß auch bebaute Flächen, die einer neuen Nutzung zugeführt werden, sparsam verwendet werden und somit der Verbrauch unverbauter Landschaft vorbeugend eingeschränkt werden kann.

Nummer 12 (Berücksichtigung natürlicher Landschaftsstrukturen) ist neu aufgenommen worden. Das Prinzip, bei der baulichen Ausgestaltung von Vorhaben die gegebenen landschaftlichen Strukturen zu beachten, erscheint angesichts der zu beobachtenden baulichen Fehlentwicklungen erforderlich.

Nummer 13 ist neu aufgenommen worden. Es wird damit ein Rückbau- bzw. Renaturierungsgebot für nicht mehr benötigte Verkehrsflächen festgelegt.

Nummer 14 ist ebenfalls neu aufgenommen worden. Damit wird eine Bündelung von Trassen aller Art vorgeschrieben, um den Landschaftsverbrauch insgesamt zu vermindern.

Nummer 15 (Sicherung von Natur und Landschaft als Erholungsraum) entspricht den bisherigen Nummern 11 und 12 mit der Änderung, daß die „naturverträgliche" Erholung angesprochen wird, da Naturverträglichkeit anhand objektiver Kriterien geprüft werden kann.

Nummer 16 (Erhaltung von Kulturlandschaften) entspricht wörtlich der bisherigen Nummer 13.

Absatz 2 entspricht dem alten § 20 Abs. 2, der durch das Erste Gesetz zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes gestrichen worden war. Die Bestimmung, daß Bund und Länder die internationalen Bemühungen zum Schutz von wildlebenden Tier- und Pflanzenarten unterstützen, ist nach wie vor sinnvoll. Die Selbstverpflichtung bezieht sich nicht nur auf die Forderung internationaler Aktivitäten oder Absprachen, wie etwa Regionalabkommen im Rahmen der Bonner Konvention, sondern auch auf die gewissenhafte Realisierung internationaler Vereinbarungen. Hier gibt es beträchtliche Umsetzungsdefizite. Ausdrücklich erwähnt wird die Verpflichtung, Gebiete von internationaler Bedeutung, z. B. Feuchtgebiete nach der Ramsar-Konvention, in geeigneter Weise zu schützen.

Absatz 3 wurde ebenfalls neu aufgenommen und dient der Schaffung von Biotopverbundsystemen und bestimmt den dafür erforderlichen Flächenanspruch, der in der Landschaftsplanung zu berücksichtigen ist. Die Forderung, auf mindestens 10 % der Landesfläche dem Naturschutz Vorrang einzuräumen, folgt den Empfehlungen des Sachverständigenrates für Umweltfragen (1987). Auch andere Wissenschaftler (Heydemann 1980, Projektgruppe „Aktionsprogramm Ökologie" 1983 und Mader 1989) nennen den gleichen Flächenanteil als Bedarf für Naturschutzvorrangflächen.

Absatz 4 entspricht dem bisherigen Absatz 2.

Zu § 2 a (Allgemeine Verpflichtung zum Schutz von Natur und Landschaft)

Die neue Regelung des § 2 a verpflichtet in Absatz 1 Satz 1 jedermann, zur Verwirklichung der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes und der Landschaftspflege beizutragen und auf die in § 1 genannten Schutzgüter Rücksicht zu nehmen. Es handelt sich hierbei allerdings nicht um konkrete Handlungspflichten, die so isoliert durch Anordnungen erzwingbar oder ordnungsrechtlich sanktionierbar wären. Bei der Anwendung und Auslegung anderer Vorschriften und im Zusammenhang mit der Sozialbindung des Eigentums kommt dieser allgemeinen Verpflichtung aber Bedeutung zu.

Absatz 2 setzt zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen Landwirtschaft und Umwelt neue rechtliche Rahmenbedingungen und eröffnet Wege zu einer umweltschonenden Landwirtschaft. Eine Privilegierung von Land- und Forstwirtschaft findet danach nicht mehr statt. In Absatz 2 Satz 1 werden die Bereiche genannt, in denen ein besonderer Beitrag der Land- und Forstwirtschaft zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes festgeschrieben wird (Erhaltung der natürlichen Bodenbeschaffenheit, Gewässerschutz, Schutz der Pflanzen- und Tierwelt, Biotopschutz und Erhaltung und Gestaltung der Kultur- und Erholungslandschaft).

Mit Satz 2 wird die Land- und Forstwirtschaft verpflichtet, die Regeln umweltschonender Land- und Forstwirtschaft anzuwenden, die für einzelne Produktionsbereiche, wie den Pflanzenschutz in Gesetze und Verordnungen gefaßt sind, in anderen Bereichen evtl. auch in Form von Empfehlungen noch zu entwickeln sind. Dies gilt insbesondere für Düngung, Bodenbearbeitung und Bodenpflege, Anbausysteme und Fruchtfolgen, Flurgestaltung, Nutzungsänderungen, Melioration, Tierhaltung und Landwirtschaft auf kontaminierten Flächen.

Die Grundsätze einer „ordnungsgemäßen" Landbewirtschaftung – wie sie die Agrarminister des Bundes und der Länder bereits im September 1987 verabschiedet haben – sind als Regeln einer umweltschonenden Landbewirtschaftung inhaltlich zu konkretisieren.

Als Orientierungsgrundlage für eine umweltschonende Landbewirtschaftung können auch die Richtlinien der internationalen Vereinigung biologischer Landbaubewegungen (IFOAM) und die von der Stiftung ökologischer Landbau herausgegebenen Rahmenrichtlinien über die Erzeugung landwirtschaftlicher Produkte dienen.

Die Entwicklung der Regeln umweltschonender Landbewirtschaftung selbst sollte schrittweise für die verschiedenen Betriebsweisen und Produktionsbe-

reiche erfolgen, von denen erhebliche Belastungen der Umwelt ausgehen können.

Die Aufstellung der Regeln, einschließlich der Festsetzung ihres Verbindlichkeitsgrades, sollte einem geordneten Verfahren vorbehalten werden, an dem in jedem Fall Vertreter landwirtschaftlicher Fachkreise zu beteiligen sind. Sofern die Erarbeitung solcher Regeln zunächst geeigneten Fachverbänden überlassen werden soll, kommt dafür in erster Linie die Deutsche Landwirtschaftsgesellschaft (DLG) in Betracht. Wegen der staatlichen Verantwortung für eine verbindliche Regelsetzung müßte allerdings zumindest ein Anerkennungsverfahren zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DLG vereinbart werden, wie es vertraglich bereits zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem DIN besteht" (aus: Sondergutachten „Umweltprobleme der Landwirtschaft", Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen 1985).

Zur Landwirtschaft im Sinne des Absatzes 1 gehören der Ackerbau, die Wiesen- und Weidenwirtschaft, die gartenbauliche Erzeugung, der Erwerbsobstbau, der Weinbau und die berufsmäßige Binnenfischerei (vgl. § 201 BauGB).

Zu § 3 (Aufgaben der Behörden und öffentlichen Stellen)

§ 3 enthält gegenüber der bisherigen Fassung keine inhaltlichen Veränderungen. In Absatz 2 Satz 1 wird aber die Verantwortung anderer staatlicher Bereiche für Naturschutz stärker hervorgehoben. Sie haben deren Ziele „mit zu verwirklichen".

Zu § 3 a (Grundflächen der öffentlichen Hand)

Diese Regelung ersetzt § 28 und ergänzt die in § 3 festgelegte Verpflichtung der Behörden und öffentlichen Stellen zur Mitverwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege. Sie stellt klar, daß sich diese Pflicht jedenfalls insoweit auch auf den bloß fiskalischen Bereich erstreckt, als es um Grundflächen im Eigentum oder Besitz der öffentlichen Hand geht. § 3 a ist auch im Zusammenhang mit der allgemeinen Verpflichtung nach § 2 a zu sehen, die Behörden und öffentlichen Stellen selbstverständlich einschließt.

Absatz 1 macht den genannten Gebietskörperschaften zur Pflicht, bei der Bewirtschaftung der in ihrem Eigentum oder Besitz befindlichen Grundflächen die in den §§ 1 und 2 genannten Ziele und Grundsätze nicht nur zu berücksichtigen, sondern als Konsequenz aus § 3 vorbildhaft zu verwirklichen. Einbezogen in die Regelung werden auch sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts, die nicht Gebietskörperschaften sind, gleichwohl aber oftmals über beträchtlichen Grundbesitz verfügen (z. B. Stiftungen). Damit soll sichergestellt werden, daß die öffentliche Hand ihre Vorbildfunktion wahrnimmt und ihre Grundstücke in naturverträglicher Weise nutzt. Die Änderung einer Zweckbestimmung der Grundstücke wird damit nicht gefordert.

Eine solche ist aber vorbehaltlich des Satzes 3 nach Absatz 2 vorzunehmen. Satz 1 legt eine vorrangige Zweckbindung für den Naturschutz für ökologisch besonders wertvolle Grundflächen fest. Welche Flächen als ökologisch besonders wertvoll gelten, ist nicht festgelegt. Aus dem Zusammenhang mit anderen Regelungen lassen sich aber u. a. folgende Flächen dazu rechnen: Naturschutzgebiete, Naturdenkmale, geschützte Landschaftsbestandteile sowie Flächen, für die die Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung gegeben sind; ferner Flächen im Sinne des § 20 c. Satz 2 geht über den bisherigen Regelungsgehalt des § 28 (Bereitstellung von Grundstücken, die sich für die Erholung eignen) hinaus. Diese besondere Verpflichtung der öffentlichen Hand soll dazu dienen, den Grundbesitz der öffentlichen Hand für Zwecke des Naturschutzes vorrangig (ohne Beschränkung auf Erholungszwecke) unmittelbar nutzbar zu machen. Eine öffentliche Zweckbindung von Grundflächen bleibt aber von den Nutzungsfestlegungen nach Absatz 2 unberührt (Satz 3); dies entspricht der bisherigen Regelung in § 28.

Zu § 4 (Vorschriften für die Landesgesetzgebung)

Die Neufassung unterscheidet sich von der derzeit geltenden dadurch, daß die Regelung über die Anpassungspflicht des Landesrechts (Satz 2) gestrichen ist und § 13 Abs. 2 Satz 1 und § 20c aufgenommen sind. Satz 2 bezog sich auf das 1976 in Kraft getretene Bundesnaturschutzgesetz und ist inzwischen durch den Erlaß entsprechender Ländergesetze überholt. Dies gilt auch für die im bisherigen Satz 2 angesprochenen Entschädigungsregelungen. Zur neubegründeten Anpassungspflicht wird auf Artikel 2 verwiesen.

Die Änderung des Katalogs der unmittelbar geltenden Vorschriften ist überwiegend Folge der Neufassung des ersten Abschnittes und der Neufassung der Eingriffsregelung. Die in den ersten Abschnitt neu aufgenommenen Vorschriften gelten unmittelbar.

Die Vorschrift des § 13 Abs. 2 Satz 1 mußte zur unmittelbar geltenden Vorschrift werden, um die naturschutzrechtlich völlig unbefriedigenden Zustände in den Naturschutzgebieten der Bundesrepublik Deutschland endlich entscheidend zu verbessern und voranzubringen. Im übrigen wird auf die Begründung zu § 13 verwiesen.

Die Vorschrift des § 20c mußte zur unmittelbar geltenden Vorschrift werden, um den Schutz bestimmter Biotope ohne Zeitverzug sicherzustellen.

Die neu eingefügten §§ 12a bis 12d zur Umsetzung der Flora-, Fauna-, Habitatrichtlinie (Richtlinie 92/43/EWG) machten die Aufnahme des Absatzes 2 erforderlich. Danach haben die Länder die Bestimmungen der §§ 12a bis 12d mit Ausnahme des § 12b Abs. 2 bis zum 1. Januar 2000 in Landesrecht umzusetzen. Bis zur Umsetzung gelten diese Bestimmungen unmittelbar.

Zu Nummer 2 (Ersetzung der §§ 5 und 6 durch die §§ 4 a bis 6 a)

Im Gutachten des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen 1987 heißt es zum Zustand der Landschaftsplanung:

„Die Bilanz der bisherigen Aktivitäten in der Landschaftsplanung ist ... insgesamt enttäuschend. Die vom Rat im Umweltgutachten 1978 geäußerten Erwartungen einschließlich der Einbeziehung der seinerzeit diskutierten ökologischen Wirkungs- und Risikoanalyse (SRU, 1978, Tz. 1314) haben sich nicht erfüllt. Durch die weitere, beschleunigt verlaufende Intensivierung und Rationalisierung der Landnutzung wird der Naturhaushalt auf großen Flächen sogar stärker als je verändert. Stoffkreisläufe oder -flüsse werden weiter aufgebrochen und zugleich belastet, Abfallprobleme aller Art nehmen zu, Grundwasser und Oberflächengewässer erhalten höhere Stoffeinträge und erleiden Qualitätsverluste, die Zahl der wildlebenden Pflanzen- und Tierarten und ihrer Lebensräume nimmt weiter ab. Die ohnehin labilen Gleichgewichte werden noch unsicherer, immer größere Lenkungs- und Wiederherstellungseingriffe erforderlich.

So liegt der Eindruck nicht fern, als sei die Landschaftsplanung zehn Jahre nach dem Inkrafttreten des Bundesnaturschutzgesetzes ein bereits gescheitertes Vorhaben – zumal sich nicht einmal allgemeingültige Vorstellungen über den Inhalt von Landschaftsplanung herausgebildet haben, geschweige denn eine Bewertung des Instruments (SALZWEDEL, 1987)."

Das Fehlen von Landschaftsplanungskriterien wirkte sich in erster Linie auf den Biotopschutz nachteilig aus: er erfolgte nicht systematisch und vorrangig punktuell und nebeneinander anstatt in einem vernetzten Verbund mit eindeutigen ökologischen Prioritäten. Nur ein derartig nachhaltiger Biotopschutz ist eine geeignete Grundlage für effektiven Artenschutz.

Ein ganzheitlicher Naturschutz setzt die Erhaltung und Wiedergewinnung der Lebensräume von Pflanzen und Tieren voraus, was ausschließlich durch eine umfassende Landschaftsplanung erreichbar ist.

Die Landschaftsplanung muß daher entscheidend verbessert werden, d. h. nicht zuletzt in ihren Aufgaben und Inhalten konkretisiert und definiert werden. Die Landschaftsplanung muß insbesondere in ihrem Stellenwert und ihrer Effektivität gegenüber der allgemeinen Landesplanung erheblich gestärkt werden.

Zu § 4 a (Aufgaben der Landschaftsplanung)

Der neu eingefügte § 4 a legt die Aufgaben der Landschaftsplanung fest. Danach hat sie als Fachplanung des Naturschutzes nach den Zielen des § 1 und den Grundsätzen des § 2 optimierte Aussagen aus der Sicht des Naturschutzes und der Landschaftspflege zum Schutz, zur Pflege und zur Entwicklung von Natur und Landschaft im Planungsraum zu erarbeiten (Satz 1).

Nach Satz 2 hat die Landschaftsplanung auch Beiträge für andere Fachplanungen oder für Gesamtplanungen zu leisten und muß sich mit den Auswirkungen einschließlich der Konfliktsituationen der geplanten Nutzungen auseinandersetzen, sofern sie den Naturhaushalt oder das Landschaftsbild berühren können.

Satz 3 und Satz 5 regeln die Bindung der Fachplanungen an die Inhalte der Landschaftsplanung (Landschaftsprogramm, Landschaftsrahmenplan, Landschaftsplan) in Form einer Berücksichtigungspflicht.

Dieser Berücksichtigungspflicht ist nicht bereits entsprochen, wenn die Landschaftsplanung als Abwägungsmaterial in den Abwägungsprozeß der anderen Planungen und Verwaltungsverfahren lediglich eingestellt wird, sondern nur dann, wenn nach Abwägung und Würdigung aller Umstände andere Belange den Belangen des Naturschutzes im Range vorgehen.

Satz 4 unterstreicht diese Funktionen der Landschaftsplanung, nämlich die Ziele des Naturschutzes zu konkretisieren und in Konflikten die Folgen von Planungen auf Natur und Umwelt zu untersuchen und zu bewerten, und hebt die Bedeutung der Landschaftsplanung für die Umweltverträglichkeitsprüfung von Planungen hervor.

Satz 6 macht die gebotene Abwägung nachvollziehbar, indem er an abweichende Entscheidungen ein Begründungserfordernis knüpft.

Zu § 5 (Landschaftsprogramme und Landschaftsrahmenpläne)

Absatz 1 enthält wie der bisherige § 5 Abs. 1 die Verpflichtung der Länder, die überörtlichen Erfordernisse des Naturschutzes in Landschaftsprogrammen bzw. Landschaftsrahmenplänen darzustellen. Dabei sind nach der Neufassung Landschaftsrahmenpläne flächendeckend für die gesamte Landesfläche zu erstellen. Dadurch soll eine lückenhafte Darstellung und Bewertung bedeutsamer Faktoren vermieden und die Effektivität der Rahmenplanung verbessert werden. Nur eine flächendeckende Planung kann auch ihre Vorsorgewirkungen entfalten.

Die Verpflichtung zur Beachtung der Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung ergibt sich bereits aus dem Raumordnungsgesetz (§ 5 Abs. 4) und bedarf darum keiner ausdrücklichen Erwähnung im Bundesnaturschutzgesetz. Daher ist die diesbezügliche Aussage des alten Rechts zu streichen.

Absatz 2, der die Übernahme der raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen, wie sie in den Landschaftsprogrammen und Landschaftsrahmenplänen dargestellt sind, in die entsprechenden Programme und Pläne nach dem Raumordnungsgesetz vorsieht – nach einer Abwägung mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen –, erfährt durch den neuen Satz 2 eine entscheidende Änderung. Die raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes werden gegenüber den Fachplanungen erheblich gestärkt, indem sie nur dann zurückzustehen haben, wenn andere Belange den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege bei Würdigung aller Umstände im Range vorgehen. Diese Regelung entspricht im übrigen der Vorgabe des § 4 a Satz 5, auf dessen Begründung verwiesen wird.

Der bisherige Absatz 3 (Stadtstaatenklausel) ist als gegenstandslos entfallen, da in den Gesetzen der

Stadtstaaten die Aufstellung sowohl von Landschaftsplänen als auch von Landschaftsprogrammen vorgesehen ist.

Zu § 6 (Landschaftspläne)

Die Landschaftsplanung kann ihrem umfassenden Auftrag auf der örtlichen Ebene nur gerecht werden, wenn sie grundsätzlich den gesamten Planungsraum der Gemeinde und damit die von allen Teilräumen ausgehenden Wirkungszusammenhänge umfaßt und die Ergebnisse der übergeordneten Planungsstufen (Landschaftsrahmenplan, Landschaftsprogramm) berücksichtigt. Der neugefaßte Absatz 1 legt entsprechende Anforderungen fest. Um die erforderliche Flächendeckung der Landschaftspläne zu gewährleisten, wird auf die Einschränkung „sobald und soweit dies ... erforderlich ist" verzichtet. Die planerische Aussagekraft und damit die Brauchbarkeit der Landschaftspläne für die Praxis setzt ferner voraus, daß sie an die tatsächlichen Entwicklungen und die dadurch veränderten Ausgangsdaten fortlaufend angepaßt wird. Dies wird in Satz 2 nunmehr ausdrücklich vorgeschrieben. Da die Aufstellung von Landschaftsplänen auch künftig in ausgesprochen atypischen Fällen nicht erforderlich ist, räumt Satz 3 den Ländern die Möglichkeit ein, unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen vom grundsätzlichen Flächendeckungsgebot zuzulassen. Das Flächendeckungsgebot erstreckt sich nach der bundesrechtlichen Vorgabe nur auf den (nur nach den Zielen des Naturschutzes optimierten) Fachplan.

Die Streichung des bisherigen Absatzes 2 und die sonstigen Änderungen in Absatz 1 sind eine Folge des neueingefügten § 6 a.

Absatz 2 Satz 1 schreibt – entsprechend der für Landschaftsprogramme und Landschaftsrahmenpläne schon bisher geltenden Regelung (§ 5 Abs. 2) – vor, daß die raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen unter Abwägung mit anderen raumrelevanten Belangen in die Bauleitpläne (Flächennutzungsplan, Bebauungsplan) aufgenommen werden.

Das dem Bundesnaturschutzgesetz zugrundeliegende Modell des Landschaftsplanes als unabgestimmtem Fachplan (Absatz 1 und § 4 a sowie § 6 a) schließt nicht aus, daß die Länder Landschaftspläne als verbindliche Rechtsnormen erlassen können (Nordrhein-Westfalen, die Stadtstaaten). In diesen Fällen handelt es sich um „andere raumbedeutsame Pläne, die Dritten gegenüber verbindlich sind" i. S. des Absatzes 2 Satz 1. In welcher Form die Aufnahme der Landschaftspläne in die Bauleitpläne erfolgt, ist näheren Länderregelungen überlassen. Von der in Satz 2 ausdrücklich eröffneten Möglichkeit, die Erfordernisse und Maßnahmen der Landschaftspflege auf der Ebene des Bebauungsplans als Grünordnungspläne darzustellen, haben einige Länder (Bayern, Hamburg) bereits Gebrauch gemacht.

Die Regelung in Satz 3 entspricht dem § 4 a Satz 5 und § 5 Abs. 2 Satz 2 und unterstreicht die Eigenständigkeit der Landschaftsplanung in der Abwägung mit den anderen zu berücksichtigenden Belangen. Für diese Abwägung räumt das Gesetz nun auch an dieser Stelle den Belangen des Naturschutzes eine Priorität ein, indem ihre Belange gegenüber anderen Belangen nur dann zurückzustehen haben, wenn diese bei Würdigung aller Umstände im Range vorgehen. Im übrigen wird auf die Begründung zu § 5 Abs. 1 verwiesen. Als Folge des neugefaßten Absatzes 2 entfällt der bisherige Absatz 3.

Das Recht der Länder, Zuständigkeit und Verfahren für die Aufstellung der Landschaftspläne sowie deren Verbindlichkeit zu regeln, ergibt sich bereits aus der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung. Aus § 3 Abs. 1 ergibt sich, daß die Aufstellung von Landschaftsplänen grundsätzlich in die Zuständigkeit der für Naturschutz zuständigen Behörden fällt. Wird die Zuständigkeit durch landesrechtliche Vorschriften in anderer Weise geregelt, sind die genannten Behörden zu beteiligen (§ 3 Abs. 2 Satz 2). Maßnahmen des Naturschutzes können nach § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB in Bebauungsplänen festgesetzt werden, soweit solche Festsetzungen nicht nach anderen Vorschriften getroffen werden können. Ferner können sowohl im Flächennutzungsplan als auch im Bebauungsplan Flächen für derartige Maßnahmen ausgewiesen werden (§ 5 Abs. 2 Nr. 10 BauGB; § 9 Abs. 1 Nr. 20 BauGB). Der bisherige Absatz 4 kann daher entfallen.

Zu § 6 a (Inhalte der Landschaftsplanung)

Die Verbesserung der Effektivität der Landschaftsplanung erfordert auch die Präzisierung der an sie zu stellenden Anforderungen. Bundesrechtliche Mindestanforderungen dienen auch der sachlichen Vereinheitlichung der Landschaftsplanung in den Ländern.

Die bisher in § 6 Abs. 2 enthaltene Regelung der Inhalte der Landschaftsplanung wird in einer neuen Vorschrift verselbständigt, da die Mindestanforderungen nunmehr auch für die Landschaftsplanung der höheren Stufe (Landschaftsrahmenpläne, Landschaftsprogramme) Geltung haben sollen. Die Effektivität der Landschaftsplanung soll auch durch das Erfordernis verbessert werden, die Ergebnisse der Landschaftsplanung „zusammenhängend" darzustellen. Landschaftsprogramme, Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne sind demnach – unbeschadet ihrer Aufnahme in die Programme und Pläne der Raumordnung bzw. die Bauleitpläne – vorab als eigenständiges, in sich geschlossenes Fachplanungswerk zu erstellen. Gegenüber der bisherigen Fassung der inhaltlichen Anforderungen ergeben sich im wesentlichen folgende Änderungen:

Der Plan kann nur dann sachgerechte Aussagen treffen, wenn er die Wirklichkeit erfaßt, mit der in Zukunft zu rechnen ist. Deswegen ist nach Absatz 1 Nr. 1 auch der zu erwartende – und nicht nur wie bisher (§ 6 Abs. 2 Nr. 1) der vorhandene – Zustand von Natur und Landschaft im jeweiligen Planungsraum darzulegen. Das Ziel der Realitätsnähe erfordert auch die Berücksichtigung der Auswirkungen der ausgeübten und voraussehbaren Raumnutzungen.

Die Zielvorstellungen – also der angestrebte Zustand von Natur und Landschaft im Sinne des bisherigen § 6 Abs. 2 Nr. 2 – sind nach Nummer 2 anhand der Ziele und Grundsätze des Naturschutzes (§§ 1, 2) für den Planungsraum hinreichend zu konkretisieren.

Die Konkretisierung entsprechend den jeweiligen Planungsstufen ist von entscheidender Bedeutung für die nach Nummer 4 vorzusehenden oder vorzuschlagenden Erfordernisse und Maßnahmen, aber auch für die Bewältigung der Folgen von Eingriffen in Natur und Landschaft (§ 8b Abs. 3). Die Konkretisierung kann und soll auch in der Form von ökologischen Eckwerten, Umweltqualitätszielen oder anderen Standards erfolgen, um die Ziele zu operationalisieren.

Die Beurteilung des gegenwärtigen und künftigen Zustandes von Natur und Landschaft erfolgt gemäß Nummer 3 nach Maßgabe der konkretisierenden landschaftsplanerischen Zielvorstellungen (ähnlich der bisherige § 6 Abs. 2 Nr. 1). Sie stellt folglich noch keine Gesamtabwägung mit anderen Anforderungen an Natur und Landschaft dar und nimmt eine solche auch nicht vorweg. Die sich ergebenden möglichen Konflikte sind aufzuzeigen.

Die nach Nummer 4 darzustellenden Erfordernisse und Maßnahmen leiten sich zunächst aus der nach Nummer 3 festzustellenden Differenz zwischen dem anzustrebenden Zustand (Nummer 2) und demjenigen Zustand ab, der ohne die zu treffenden Maßnahmen voraussichtlich eintreten wird (Nummer 1). Die Darstellungen sind nicht auf Maßnahmen im Aufgabenbereich der für Naturschutz zuständigen Behörden (etwa auf die Darstellung von Flächen, die als Naturschutzgebiete auszuweisen sind) beschränkt. Der Plan hat auch die aus der Sicht des Naturschutzes und der Landschaftspflege vorzuschlagenden Erfordernisse und Maßnahmen darzustellen, die im Aufgabenbereich anderer Behörden und öffentlicher Stellen in deren eigener Verantwortung zu treffen sind, z.B. eine aus Naturschutzgründen notwendige Freihaltung sensibler Zonen von belastenden infrastrukturellen Maßnahmen. Abgesehen von der Berücksichtigungspflicht nach § 4 a Satz 3 zeigen diese landschaftsplanerischen Erfordernisse auf, worauf sich die Unterstützungspflichten anderer öffentlicher Aufgabenträger im Sinne des § 3 Abs. 2 richten.

Die Effizienz der Landschaftsplanung wird aber ganz entscheidend verbessert durch Nummer 4 Buchstabe a, womit die Landschaftsplanung von ihrem Inhalt her vorrangig darauf ausgerichtet wird, ein Biotopverbundsystem nach bundeseinheitlich festgelegten (Absatz 2) Kriterien zu entwickeln. Zur Begründung kann vollinhaltlich auf das Umweltgutachten des Rates von Sachverständigen zur Umweltfrage 1987 verwiesen werden.

„Die dringendste Aufgabe des Naturschutzes, die mittels der Landschaftsplanung zu verwirklichen ist, besteht in der Schaffung eines Biotopverbundsystems. Nur damit können ein wirksamer Artenschutz gewährleistet und dem dramatischen Verlust an Pflanzen- und Tierarten Einhalt geboten werden. Die Schaffung eines Biotopverbundsystems kann sich nicht mit der Unterschutzstellung bestimmter Landschaftsteile und Bestandteile sowie mit der Anordnung von Nutzungbeschränkungen begnügen. Es handelt sich um eine Aufgabe umfassender Landschaftsgestaltung. Sie besteht darin, die gesamte Landschaft kleinräumig mit einem ausreichenden Bestand netzartig miteinander verflochtener naturbetonter Biotope und Landschaftsstrukturen auszustatten. Dieser Bestand muß im Durchschnitt einen Anteil von 10 % der Landesfläche ausmachen, kann aber in den verschiedenen Naturräumen von 5 bis über 20 % schwanken. Der Rat betont, daß es sich hierbei um eine Minimalforderung handelt, die nicht unterschritten werden darf. Ihre Erfüllung ist außerordentlich dringlich. Zur Zeit bestehen besonders günstige Voraussetzungen dafür, weil zur Beseitigung der landwirtschaftlichen Überproduktion landwirtschaftlich genutzte Flächen aus der Bewirtschaftung genommen werden müssen. Der Rat empfiehlt, die Verwendung dieser Flächen für die Verwirklichung des Biotopverbundsystems zu untersuchen und ein entsprechendes Programm aufzustellen. Zugleich weist er erneut auf die Notwendigkeit hin, das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes zu ändern, mit dem Ziel, die ökologisch nachteiligen Entwässerungen und sonstige kulturbautechnische Maßnahmen von der Förderung mit öffentlichen Mitteln auszuschließen; sie sollten statt dessen für die Schaffung des Biotopverbundsystems verwendet werden.

Die Flächenansprüche des Biotopverbundsystems, des damit verbundenen Schutzes von Böden und Gewässern sowie der Erhaltung des Landschaftsbildes müssen in quantitativer und qualitativer Hinsicht gleichrangig mit anderen Flächenansprüchen berücksichtigt werden. Es genügt keinesfalls, wenn für Naturschutz und Landschaftspflege nur diejenigen Flächen vorgesehen werden, die aus ökonomischen Gründen für andere Flächennutzungen uninteressant sind."

Die in Nummer 4 Buchstabe b und c aufgeführten Maßnahmengruppen (Gebiets- und Biotopschutz) entsprechen den in § 6 Abs. 2 Nr. 2 Buchstabe b und c der geltenden Fassung genannten Maßnahmengruppen. Zusätzlich werden in Nummer 4 Buchstabe d Darstellungen der Erfordernisse und Maßnahmen zur Sicherung und Regeneration der Naturgüter sowie in Nummer 4 Buchstabe f solche zur Erhaltung von Natur und Landschaft als Erholungsraum des Menschen vorgeschrieben. Damit wird die Landschaftsplanung zu einem alle Bereiche des Naturschutzes umfassenden Planungsinstrument weiterentwickelt.

Andere Fachplanungsbehörden sind zur Beseitigung oder Vermeidung von Schäden an Natur und Landschaft auf die Mitwirkung der Naturschutzbehörden angewiesen. Je früher entsprechende Problemlösungen von seiten des Naturschutzes erarbeitet werden, desto eher können sich Fachplanungen darauf einstellen. Später notwendig werdende Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen im Rahmen der Eingriffsregelung lassen sich auf diese Weise besser abschätzen. Darum ist nach Nummer 4 Buchstabe e die Darstellung der Erfordernisse und Maßnahmen zur Vermeidung und Minderung von Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft bzw. zur Beseitigung bereits vorhandener Schäden (z. B. Sanierungskonzepte) vorgeschrieben (ähnlich § 6 Abs. 2 Buchstabe a – alt).

Zur weiteren Bestimmung der inhaltlichen Anforderungen wird auf die Leistungsbilder Landschaftsplan und Landschaftsrahmenplan in § 45 a und § 47 der novellierten Honorarordnung für Architekten und Ingenieure vom 17. März 1988 (BGBl. I S. 359) verwiesen.

Der neu angefügte Absatz 2 stellt sicher, daß Biotopverbundsysteme nach einheitlichen Kriterien entwikkelt wurden.

Die Festlegung von Kriterien würde allerdings den Rahmen einer Gesetzesvorschrift sprengen, so daß entsprechend der Regelung in § 36 b Abs. 6 des Wasserhaushaltsgesetzes die Bundesregierung ermächtigt wird, mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften über Aufbau und Kriterien von Biotopverbundsystemen zu erlassen.

Die Vorschriften sollen Kriterien darlegen, nach denen Grundflächen oder Gewässer als Bestandteile des Biotopverbundystems auszuweisen sind. Es sollen Minimalanforderungen hinsichtlich Flächenanspruch, Verteilung in der Landschaft, Biotopqualität und Nutzungsbeschränkungen gegeben werden. 5 bis 10 % der Flächen, im Durchschnitt nicht weniger als 10 %, sollen über das gesamte Gebiet verteilt sein und vorrangig Biotopverbundfunktionen erfüllen. Grundflächen und Gewässer, die noch von Artenvielfalt und naturbetonten Biotopen geprägt sind, wie z. B. die Naturschutzgebiete, sollen die Kernstükke des Systems bilden; naturbetonte, kleinflächige und bandförmige Biotope sollen als Verknüpfungselemente gesichert werden; schließlich sind extensiv bewirtschaftete Grundflächen und Pufferzonen entlang empfindlicher Biotope erforderlich, um die Verbundfunktionen zu gewährleisten und zu verstärken.

Zu Nummer 3 (Änderung der Überschrift des Dritten Abschnittes)

Die Änderung der Überschrift ist Folge der Neufassung des § 11 bzw. der Streichung des bisherigen Inhalts (Pflegepflicht im Siedlungsbereich).

Zu Nummer 4 (Ersetzung des § 8 durch die §§ 8, 8 a und 8 b)

Die Eingriffsregelung erfährt in wesentlichen Punkten erhebliche materielle Änderungen. In § 8 Abs. 1 wird die Eingriffsdefinition auf bisher nicht erfolgte Gewässer ausgedehnt; eine Einschränkung, die aus der Sicht des Naturschutzes dringend einer Korrektur bedurfte. Die Privilegierung der Land- und Forstwirtschaft entfällt zukünftig. § 8 a umfaßt die materiellrechtlichen Bestimmungen des Eingriffs und die Bewältigung seiner Folgen; § 8 b faßt die verfahrensrechtlichen Vorschriften zusammen.

Zu § 8 (Eingriffe in Natur und Landschaft)

Absatz 1 wird durch Einbeziehung von Gewässern, des Grundwassers und der Luft in die Definition materiell erheblich erweitert. Nicht nur Veränderungen der Gestalt und Nutzung, sondern alle Einwirkungen sollen als Eingriffe gelten.

Am geltenden Eingriffsbegriff im übrigen mit seinen Folgetatbeständen (erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung des Naturhaushalts oder des Landschaftsbildes) wird festgehalten. Die Aufzählung der Schutzgüter in Absatz 1 dient der Klarstellung. Der Begriff „Naturhaushalt" wird durch Benennung seiner Bestandteile verdeutlicht. Neu aufgenommen sind die Begriffe „Naturgüter", „Funktionsfähigkeit des Bodens", „Lebensbedingungen der Tier- und Pflanzenwelt" und „Klima".

Absatz 2 entspricht nahezu wörtlich dem § 8 Abs. 8 in der geltenden Fassung. Die Befugnis der Länder, zur Verwaltungsvereinfachung näher zu bestimmen, was als Eingriff (Positivliste) bzw. nicht als Eingriff (Negativliste) gilt, wird lediglich aus systematischen Gründen in den Zusammenhang mit dem Eingriffsbegriff des Absatzes 1 gebracht. Die Norm gibt den Ländern kein Recht, die Reichweite des Eingriffstatbestandes konstitutiv gegenüber Absatz 1 abzuändern.

Zu § 8 a (Verursacherpflichten, Unzulässigkeit von Eingriffen)

Die Verursacherpflichten werden in der Ausdifferenzierung, die sie unter der relativ offenen Regelung des bisherigen § 8 landesrechtlich erfahren haben, bundeseinheitlich präzisiert. Vermeidung, Ausgleich, Ersatz bei nicht ausgleichbaren vorrangigen Eingriffen und Ersatzzahlung müssen künftig in allen Ländern vorgenommen werden.

Absatz 1 entspricht dem bisherigen § 8 Abs. 2 Satz 1 und 4. Auf eine Regelung entsprechend dem bisherigen § 8 Abs. 2 Satz 1 letzter Halbsatz wurde in der neuen Vorschrift verzichtet, da sie mißverständliche Auslegungen im Sinne einer Relativierung der Ausgleichsverpflichtung nicht ausschließt. Rechtlich ist grundsätzlich ein voller Ausgleich im Sinne des Satzes 2 geschuldet. Wo kein Vollausgleich bzw. kein Ausgleich sämtlicher gestörter Funktionen im Naturhaushalt möglich ist, sind – unter Beachtung des Absatzes 2 – Maßnahmen vorzusehen, die sich dem Ziel des Vollausgleichs soweit wie möglich nähern. Im Rahmen der insoweit zu treffenden Auswahl ist darauf abzustellen, was zur Verwirklichung der Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege im betroffenen Raum in erster Linie erforderlich ist. Dies findet insbesondere in den Inhalten der Landschaftsplanung seinen Niederschlag (§ 6 a).

Aus praktischen Gründen wird durch Absatz 1 Satz 2 zugelassen, daß ein Eingriff auch als ausgeglichen gilt, wenn nicht schon nach seiner Beendigung, sondern erst nach Ablauf der für die Durchführung der Ausgleichsmaßnahmen bestimmten Frist keine erhebliche oder nachhaltige Beeinträchtigung zurückbleibt. Damit wird die Klärung der Restitutionsfrist Genehmigungsverfahren zu einer wesentlichen Frage. In der Neufassung der Begriffsbestimmung des Ausgleichs wird die Neugestaltung des Landschaftsbildes nicht mehr genannt. Damit wird klargestellt, daß Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes wie sonstige Beeinträchtigungen zu behandeln sind. Inwieweit eine Neugestaltung neben der Restitution als Ausgleich angesehen werden kann, ist im Einzel-

fall zu prüfen. Gegebenenfalls kommt sie als Ersatzmaßnahme in Betracht. In der Abwägungsklausel des Absatzes 2 wird das Gewicht der Naturschutzbelange verstärkt. Nach der bisherigen Regelung sind Eingriffe mit unvermeidbaren und nicht im erforderlichen Maß ausgleichbaren Beeinträchtigungen nur dann zu untersagen, wenn die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege im Range vorgehen. Bei Gleichrangigkeit setzen sich mithin die den Eingriff tragenden Belange durch. Es entspricht der in § 1 vorgenommenen Neubewertung der Naturschutzbelange, diesen Vorrang der anderen Belange zu beseitigen (Satz 1) und eine Abwägungspriorität zugunsten der Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege einzuführen, ähnlich den neuen Regelungen in den §§ 4a, 5 und 6. Eine Abwägung anderer Belange mit den „Anforderungen an Natur und Landschaft" – wie im o. g. Entwurf enthalten – muß schon aus sprachlichen Gründen ausscheiden, vor allem aber, um mißverständliche Akzentuierungen im Rahmen des gesetzlichen Abwägungsmechanismus zu vermeiden (etwa im Sinne einer zusätzlichen Legitimation von neuerlichen Inanspruchnahmen von Natur und Landschaft). Aus diesen Gründen wird hier auch von „Belangen" und nicht von „Anforderungen" gesprochen.

Absatz 3 hat keine Entsprechung im geltenden Bundesrecht. Satz 1 vervollständigt das eingriffsrechtliche Instrumentarium um die bisher im Rahmen des § 8 Abs. 9 nur landesrechtlich eingeführten Ersatzmaßnahmen. Sie unterscheiden sich in zweifacher Hinsicht von den Ausgleichsmaßnahmen nach Absatz 1. Einmal funktional, insofern sie nur Platz greifen bei nicht ausgleichbaren, aber wegen Vorrangigkeit zulässigen Eingriffen. Zum anderen hinsichtlich ihrer geringen inhaltlichen Anforderungen. Auch die Ersatzmaßnahmen dienen dem Ziel, die Eingriffsfolgen sachlich und örtlich zu kompensieren.

Die Ersatzmaßnahme will verhindern, daß schwerwiegende und nicht ausgleichbare, wegen ihres Vorranges gleichwohl zulässige Eingriffe folgenlos bleiben. Es gilt, die Beeinträchtigung der Integrität von Natur und Landschaft im betroffenen Raum durch gleichwertige physisch-reale Wiedergutmachungsmaßnahmen zu sanktionieren und eine Besserstellung der Eingriffe, die so weit gehen, daß sie nicht mehr ausgleichbar sind, zu vermeiden. Zugleich wird mit der Regelung im Bundesnaturschutzgesetz ein Beitrag zur Rechtsvereinheitlichung geleistet, da die Abgrenzung zwischen Ausgleich und Ersatz in den Ländern z. T. in unterschiedlicher Weise vorgenommen worden ist.

Satz 2 verweist bezüglich Art und Umfang der Ersatzmaßnahmen auf die Landschaftsplanung als Orientierungshilfe. Auf die umfassende Aufgabe der Landschaftsplanung, die darin besteht, die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege für den Planungsraum zu konkretisieren, wurde bereits hingewiesen (vgl. §§ 4a ff.).

Absatz 4 ist gleichfalls neu und enthält gemeinsame Vorschriften für Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Sie umfassen Maßnahmen zur Sicherung des angestrebten Erfolges, z. B. die notwendigen Pflegemaßnahmen.

Die neue Regelung läßt ausdrücklich zu, die Durchführung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen anderen geeigneten Trägern, insbesondere juristischen Personen des öffentlichen Rechts, z. B. den Naturschutzbehörden, aber auch anerkannten Naturschutzvereinen, zu übertragen. Dafür sprechen praktische Gründe, wie z. B. Planungszusammenhänge oder Fachkenntnisse. Im einzelnen verbleibt dem Landesgesetzgeber hier ein weiter Spielraum für nähere Regelungen.

Absatz 5 entspricht dem bisherigen § 8 Abs. 9. Nach geltendem Recht ist insbesondere § 8 Abs. 2 Satz 1 um die zusätzliche Verpflichtung zur Vornahme von Ersatzmaßnahmen sowie Ersatzzahlungen erweiterungsfähig. Die Naturschutzgesetze der meisten Länder sehen solche Abgaben bereits vor; die Vorschriften sind jedoch recht unterschiedlich ausgestaltet. Nach Absatz 5 sind die Länder künftig verpflichtet, Regelungen über Geldzahlungen zu erlassen. Ferner wird der Schaden an Natur und Landschaft ausdrücklich als Bemessungsgrundlage rahmenrechtlich festgelegt. Ziel der Neuregelung ist es sicherzustellen, daß auch in den Fällen, in denen physisch-reale Wiedergutmachungsmaßnahmen nicht möglich sind, Eingriffe nicht sanktionslos hingenommen werden müssen und die zu zahlenden Geldmittel zweckgebunden zu verwenden sind. Auch soll durch einheitliche Regelungen Wettbewerbsverzerrungen vorgebeugt werden. Das Rahmenrecht des Bundes legt insoweit nur allgemeine Leitpunkte fest. Die Detailregelung überläßt es den Ländern.

Zu § 8 b (Verfahren)

Schon damit die erweiterte Eingriffsdefinition wirksam werden kann, wurde ein Abgehen vom reinen „Huckepackverfahren" erforderlich, wonach die Regelung über die Unzulässigkeit von Eingriffen nur Anwendung findet, wenn nach anderen Rechtsvorschriften eine behördliche Genehmigung erforderlich ist. Es war daher notwendig, eine davon unabhängige naturschutzrechtliche Erlaubnis einzuführen.

Die notwendige Effektivität der Eingriffsregelung und die damit verbundene notwendige Stärkung der Natuschutzbehörden erforderte ebenfalls die Einführung einer solchen eigenständigen naturschutzrechtlichen Genehmigungspflicht. Auch in anderen Verfahren sind die zuständigen Behörden nicht in ihren Entscheidungen frei, sondern haben diese im Einvernehmen mit den Naturschutzbehörden zu treffen (Absatz 1 Satz 2).

Die mit einem Eingriff verbundenen Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft können nur dann zutreffend beurteilt werden, wenn ihnen ausreichende Angaben über Ort, Art und Umfang des Eingriffs, seine möglichen Folgen und ggf. über die vorgesehenen Vermeidungs-, Ausgleichs- und Schadensbegrenzungsmaßnahmen gemacht werden. Von großer Bedeutung für die Abwägung der jeweiligen Belange ist auch die Kenntnis möglicher Alternativen mit geringem Gefährdungspotential. Nicht immer umfas-

sen die nach anderen Rechtsvorschriften mit dem Antrag auf Entscheidung oder mit der Anzeige vorzulegenden Unterlagen oder Informationen auch sämtliche Fakten, die zur Bewertung des Eingriffs unter naturschutzrechlichen Gesichtspunkten erforderlich sind. Darum wird in Absatz 2 eine Rechtspflicht des Verursachers zur Vorlage der notwendigen (ggf. zusätzlichen) Daten geschaffen. Die Angaben sind denen vergleichbar, die im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung (vgl. Absatz 3) vom Antragsteller zu erbringen sind. Die Aufzählung ist beispielhaft und läßt nähere und weitergehende Länderregelungen zu.

Absatz 3 entspricht § 8 Abs. 10, der durch Artikel 6 des „Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie des Rates vom 27. Juni 1985 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten" (85/337/EWG) in das Bundesnaturschutzgesetz neu eingeführt worden ist.

Den Prozeßcharakter der Berücksichtigung der Anforderungen des § 8 bringt der Begriff der landschaftspflegerischen Begleitplanung zum Ausdruck. Absatz 4 entspricht § 8 Abs. 4 in der bisherigen Fassung. Nach geltendem Recht sind bei Eingriffen aufgrund eines öffentlich-rechtlich vorgeschriebenen Fachplans (z. B. Planfeststellungsverfahren) in ihm oder im Begleitplan lediglich die vorgesehenen Ausgleichsmaßnahmen darzustellen. Im Hinblick auf die nunmehr bundesrechtlich geregelten Ersatzmaßnahmen (§ 8 Abs. 3) wird in der neuen Regelung die Darstellungspflicht auf diese Maßnahmen erweitert. Durch den Hinweis auf Absatz 2 wird die Darstellungspflicht ferner auf die dort genannten Angaben, insbesondere mögliche Vorhabensalternativen, erstreckt. Satz 3 sieht für die Länder die Möglichkeit vor, die landschaftspflegerische Begleitplanung auch bei anderen Eingriffen verbindlich vorzuschreiben, wenn dies wegen des Charakters solcher Eingriffe, insbesondere ihres Ausmaßes, notwendig ist.

Absatz 5 verankert die dringend erforderliche Effizienzkontrolle von Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen. Ist eine Effizienz von Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen nicht feststellbar, kann die zuständige Behörde nachträglich Anordnungen über weitergehende Maßnahmen treffen.

Die Länder können weitergehende Vorschriften erlassen, insbesondere Detailregelungen von Verfahren und Kriterien einer solchen Effizienzkontrolle.

Absatz 6 entspricht dem alten § 9 zu Verfahren bei Beteiligung von Behörden des Bundes.

Zu den Nummern 5 bis 10

(Änderung der bisherigen §§ 8 a bis 8 c)

Wegen der Einfügung der neuen §§ 8a und 8b werden die bisherigen §§ 8a bis 8c redaktionell geändert und zu den Paragraphen 8c bis 8e umbenannt.

Zu Nummer 11 (Änderung des § 12 – allgemeine Vorschriften über geschützte Teile von Natur und Landschaft)

Die vorgesehene Änderung des § 12 soll zu einer wesentlichen Verbesserung des im Vierten Abschnitt geregelten Gebiets- und Flächenschutzes führen.

Zu Buchstabe a

Als zusätzliche Schutzkategorie wird das Biosphärenreservat eingefügt. (Siehe Begründung zu Nummer 7 – § 14 a)

Zu Buchstabe b

Neufassung von Absatz 2

Satz 1 ergänzt den Umfang der Unterschutzstellungserklärung um Maßnahmen, die erforderlich sind, die Unterschutzstellung rechtfertigende, jedoch bereits in ihren Funktionen geschädigte Eigenschaft des Schutzobjektes wiederherzustellen. Damit wird das Wiederherstellungsgebot des § 1 – neu – für den Bereich des Gebiets- und Flächenschutzes konkretisiert.

Der neue Satz 2 eröffnet die Möglichkeit, die Umgebung der zu schützenden Teile von Natur und Landschaft in die Schutzerklärung einzubeziehen und auf diese Weise Pufferzonen zu schaffen, durch die nachteilige und den besonderen Charakter des Schutzgebietes entwertende Einwirkungen, z. B. Emissionen oder die Veränderung der Wasserverhältnisse in einem Feuchtgebiet, ferngehalten werden können. Bisher ist dies nur bei Naturdenkmalen ausdrücklich zugelassen (§ 17 Abs. 1 Satz 2). Solche Pufferzonen müssen gleichfalls im erforderlichen Umfang durch Vorschriften und Maßnahmen, die in der Schutzerklärung zu bestimmen sind, geschützt werden, damit sie ihrerseits ihre Schutzfunktionen erfüllen können. Besondere Bedeutung kommt dem Umgebungsschutz bei relativ kleinflächigen Schutzgebieten (Naturschutzgebieten, geschützten Landschaftsbestandteilen, Naturdenkmalen) zu.

Zu Buchstabe c

Neufassung von Absatz 3 Nr. 2 und 3

Absatz 3 weist den Ländern die weiteren Regelungen zu, so in Nummer 2 die Regelung der einstweiligen Sicherstellung. Die Neufassung dieser Bestimmung ermöglicht, nicht nur die zu schützenden Gebiete, sondern auch solche Gebiete und Flächen, die im Hinblick auf einen späteren Schutzstatus erst zu entwickeln sind, einstweilig sicherzustellen. Solche Gebiete werden oft nicht oder noch nicht alle Voraussetzungen für eine Unterschutzstellung erfüllen. Das Instrument der einstweiligen Sicherstellung wird damit in den Dienst eines vorausschauenden und planenden Naturschutzes gestellt. Eine gezielte und von den erforderlichen Pflege- und Managementmaßnahmen geförderte Entwicklung ist naturgemäß nur auf solchen Flächen möglich, die die erforderliche Eignung dazu besitzen. Ungeeignete Flächen sicherzustellen, verbietet sich nach dem Zweck der Vorschrift. Die Eignung kann z. B. in Biotopkartierungen festgestellt werden. Über den angestrebten Schutz-

zweck muß bei der einstweiligen Sicherstellung Klarheit bestehen, schon um die notwendigen Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen daran zu orientieren. Von Bedeutung kann die Sicherstellung für die Entwicklung von Biotopverbundsystemen (§ 2 Abs. 1 Nr. 8 – neu) sein. Die Neufassung der Nummer 3 (Registrierung) hat redaktionelle Gründe.

Zu Nummer 12 (§ 12a bis 12d – Umsetzung der FFH-Richtlinie)

Ziel der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen ist die Schaffung eines europäischen Biotopverbundnetzes „Natura 2000".

Die Richtlinie mußte bis Juni 1994 in deutsches Recht umgesetzt werden. Da bereits ein EG-Beschwerdeverfahren läuft, sollte auf der Basis eines Vorschlages der Länderarbeitsgemeinschaft Naturschutz unverzüglich eine Einfügung der Regelungen der Richtlinie in das BNatSchG vorgenommen werden.

In § 12a werden die nach Richtlinie 92/43/EWG zu schützenden Gebiete und Begriffsbestimmungen übernommen.

In Absatz 1 werden die nach den Artikeln 4 und 5 der Richtlinie bestimmten Schutzgebiete unterschiedlicher Art aufgeführt. Es handelt sich um die ausgewiesenen Schutzgebiete (Nummer 1), die eingetragenen aber noch nicht ausgewiesenen Gebiete (Nummer 2), die einem Konzertierungsverfahren nach Artikel 5 unterliegenden Gebiete (Nummer 3) sowie die nach der Vogelschutzrichtlinie unter Schutz gestellten Gebiete (Nummer 4).

In den Absätzen 2 und 3 werden die Projekte und Pläne definiert, für die eine Verträglichkeitsprüfung entsprechend den Zielen der FFH- und Vogelschutzrichtlinie durchgeführt werden muß.

In § 12b wird das Verfahren für die Auswahl, Meldung und Unterschutzstellung der in § 12a Abs. 1 genannten Gebiete geregelt.

Nach Absatz 1 wählen die Länder die Gebiete aus und teilen sie dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit mit.

Das Bundesumweltministerium meldet die Gebiete an die Europäische Kommission und gibt die Gebiete im Bundesanzeiger bekannt (Absatz 2).

In Absatz 3 wird auf die Verpflichtungen der Länder verwiesen, bei der Ausweisung der Gebiete die Erhaltungsziele nach Artikel 4 Abs. 3 der Richtlinie und insbesondere den Schutz prioritärer Arten und prioritärer Lebensraumtypen nach Artikel 1 der Richtlinie zu berücksichtigen.

In Abs. 4 wird klargestellt, daß die Ausweisung von Gebieten unterbleiben kann, wenn aufgrund anderer Rechtsvorschriften oder verträglicher Vereinbarungen ein gleichwertiger Schutz gewährleistet werden kann.

Für Gebiete, die nach Artikel 12b Abs. 2 benannt wurden oder die einem Konzertierungsverfahren unterliegen und dies im Bundesanzeiger bekanntgemacht wurde, regelt Absatz 5, daß Vorhaben und Maßnahmen, die zu erheblichen oder nachhaltigen Beeinträchtigungen führen, unzulässig sind.

Nach § 12c müssen alle Projekte und Pläne, die nachteilige Auswirkungen auf die in § 12a genannten Gebiete haben können, vor ihrer Zulassung, Durchführung oder Inkraftsetzung auf ihre Verträglichkeit mit den Erhaltungszielen der FFH- und Vogelschutzrichtlinie überprüft werden. Ge- und Verbote für bestehende Schutzgebote bleiben unberührt.

§ 12d regelt, daß Projekte und Pläne bei erheblichen und nachteiligen Beeinträchtigungen unzulässig sind, wenn dies sich aus der Verträglichkeitsprüfung ergibt (Absatz 1).

In Absatz 2 werden Ausnahmen für Projekte vorgesehen, die aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig sind, und zumutbare Alternativen nicht gegeben sind.

Für Projekte in Gebieten mit prioritären Lebensraumtypen oder prioritären Arten ist nach Absatz 3 eine Stellungnahme der Kommission einzuholen. Dies soll aber für Projekte zum Schutz der Gesundheit, zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder wegen maßgeblich günstiger Auswirkungen auf die Umwelt nicht gelten.

Sollte ein Projekt nach Absatz 2 oder 3 zugelassen werden, müssen Maßnahmen vorgesehen werden, die zur Sicherung der Kohärenz des europäischen ökologischen Netzes „Natura 2000" notwendig sind. Die Kommission muß über die getroffenen Maßnahmen unterrichtet werden (Absatz 4).

Nach Absatz 5 bleiben weitergehende Schutzvorschriften und Eingriffsregelungen unberührt.

Zu Nummer 13 (Neufassung des § 13 – Naturschutzgebiete)

In Absatz 1 Nr. 1 wird die Möglichkeit der Unterschutzstellung als Naturschutzgebiet zur Erhaltung von Lebensgemeinschaften oder Biotopen um die Unterschutzstellung zu deren Entwicklung erweitert. Damit wird dem Entwicklungsprinzip, das ohnehin das gesamte Bundesnaturschutzgesetz prägt (§ 1), nach der Erweiterung der Gründe für die einstweilige Sicherstellung auch an dieser Stelle ausdrücklich Rechnung getragen. Naturschutzgebiete kommen damit auch zur Schaffung biogenetischer Reservate in Betracht.

Absatz 2 entspricht dem alten Absatz 2.

Zu Nummer 14 (Einfügung des § 14a – Biosphärenreservate)

In der Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Durchführung des Einigungsvertrages (BGBl. II S. 885 vom 23. September 1990) wurde u. a. die durch Verordnungen vom 12. September 1990 unter Schutz gestellten sechs Biosphärenreservate bestätigt. Auf der Grundlage des UNESCO-Pro-

gramms „Der Mensch und die Biosphäre (MAB)" von 1970 wurden inzwischen mehrere deutsche Biosphärenreservate als Teil eines internationalen Netzes von repräsentativen Naturgebieten von der UNESCO anerkannt.

Biosphärenreservate sollten daher als weitere Schutzkategorie in das Bundesnaturschutzgesetz aufgenommen werden.

Biosphärenreservate sollen nach international festgelegten Kriterien nicht nur den Schutzzielen von Nationalparks, Naturschutzgebieten oder Landschaftschutzgebieten dienen, sondern insbesondere auch als Beispielflächen für langfristige Umweltbeobachtung zur Verbesserung der Kenntnisse über den Naturhaushalt, zur Entwicklung umweltverträglicher Landnutzungsmethoden sowie zur Förderung eines umwelt- und naturverträglichen Verhaltens über Erziehung, Bildung und Öffentlichkeitsarbeit beitragen.

Biosphärenreservate sollen in streng geschützte Kernzonen, geschützte Pflege- und Entwicklungszonen, Zonen der harmonischen Kulturlandschaft und Regenerationszonen gegliedert werden.

Zu Nummer 15 (Änderung des § 15 – Landschaftschutzgebiete)

a) Neufassung von Absatz 1 Nr. 1

Sie ergänzt die eine Erklärung zum Landschaftsschutzgebiet rechtfertigenden Zwecke der Erhaltung oder Wiederherstellung des Naturshaushalts um denjenigen der Entwicklung und setzt damit die mit der Änderung der §§ 12 und 13 vorgenommene Dynamisierung der Gebietsschutzkategorien fort. Bei den übrigen Änderungen handelt es sich um sprachliche Anpassungen an den neugefaßten Absatz 1.

b) Änderung des Absatzes 2

Die Regelung in Satz 2 (neu), daß die Belange der Land- und Forstwirtschaft beim Erlaß der Vorschriften über ein Landschaftsschutzgebiet zu beachten sind, ersetzt den Hinweis auf § 1 Abs. 3, der als Folge der Streichung dieser Vorschrift gleichfalls zu beseitigen ist.

Zu Nummer 16 (Änderung des § 16 Abs. 1 Nr. 4 – Naturparke)

Der dort als für die Ausweisung von Naturparken maßgebend genannte Fremdenverkehrszweck steht neben dem Erholungszweck. Der Hinweis auf den Fremdenverkehr wird gestrichen: entweder ist er – da er letztlich der Erholung dienen sollte – überflüssig oder es geht um die Entwicklung der Fremdenverkehrswirtschaft – dann ist der Hinweis innerhalb der Regelung einer naturschutzrechtlichen Schutzgebietskategorie fehl am Platze.

Zu Nummer 17 (Änderung des § 17 – Naturdenkmale)

a) Neufassung von Absatz 1 Satz 2

Die bisher in Satz 2 geregelte Möglichkeit des rechtlich fixierten Umgebungsschutzes ist durch dessen generelle Regelung in § 12 Abs. 2 Satz 2 überflüssig geworden.

b) Bei der Änderung in Absatz 2 handelt es sich um eine Folge dieser Neufassung.

Zu Nummer 18 (Änderung des § 18 Abs. 1 Satz 1 – geschützte Landschaftsbestandteile)

Die Änderung der Nummer 1 ermöglicht analog derjenigen des § 15 Abs. 1 Nr. 1 die Unterschutzstellung auch zur Entwicklung des Naturhaushalts. Die sonstigen Änderungen sind redaktioneller Art. Die Einfügung der neuen Nummer 4 bezweckt, neben der Kategorie des Naturschutzgebietes auch diejenige des geschützten Landschaftsbestandteils dem Biotopschutz dienstbar zu machen. Damit können besonders kleinflächige Lebensstätten bestimmter wildlebender Arten (z. B. Tümpel) gezielter geschützt werden.

Als neue Aufgabe werden den geschützten Landschaftsbestandteilen in der neuen Nummer 5 wesentliche Funktionen innerhalb von Biotopverbundsystemen im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 8 zugewiesen. Als geschützte „Ecksteine" oder „Trittbrettsteine" eines solchen Systems werden auch verhältnismäßig kleinflächige Gebiete benötigt.

Zu Nummer 19 (Ergänzung des § 19 – Biosphärenreservate)

Die Ergänzungen in § 19 Abs. 1 und 2 sind Folgeänderungen des neuen § 14 a.

Zu Nummer 20 (Änderung der Überschrift des Fünften Abschnitts)

Die Überschrift wird ergänzt, um auch den Schutz und die Pflege der Biotope schon in der Überschrift als genauso wichtig wie den Artenschutz anzusprechen.

Zu Nummer 21 (Änderung des § 20 – Arten- und Biotopschutz)

In der Überschrift und in Absatz 1 Satz 1 und 2 wird der Biotopschutz als gleichwertig zum Artenschutz eingefügt.

Zu Nummer 22 (Änderung des § 20 b – Allgemeine Vorschriften für den Arten- und Biotopschutz)

Zu Buchstabe a

(Neufassung des Absatzes 2)

Neben den Erlaß weiterer Vorschriften werden die Länder in Satz 2 verpflichtet, geeignete Maßnahmen zum Schutz von Biotopen gefährdeter Tier- und Pflanzenarten sowie zur Schaffung von Biotopverbundsystemen zu treffen.

Zu Buchstabe b

Im neuen Absatz 3 wird der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit ermächtigt, die im Absatz besonders zu schützenden Tier- und Pflanzenarten und deren Biotope näher zu bestimmen.

Mit dem Absatz 4 soll die Möglichkeit geschaffen werden, zum vorbeugenden internationalen Artenschutz sogenannte Positivlisten oder Erlaubnislisten durch Rechtsverordnung aufzustellen, in denen die Arten erfaßt werden, für die Handel und Haltung unter bestimmten Bedingungen zugelassen sind. Der unzureichende Vollzug der immer länger werdenden Negativlisten läßt diese Alternative als notwendig erscheinen, um die Ausrottung der besonders gefährdeten Arten durch den internationalen Handel endlich wirksamer zu verhindern.

Zu Nummer 23 (Änderung des § 20 c – Schutz bestimmter Biotope)

Die Liste der besonders zu schützenden Biotope wird neu gefaßt. Die Länder werden verpflichtet, Verzeichnisse dieser Biotope zu erstellen und durch geeignete Maßnahmen die räumliche Ausdehnung und die ökologische Beschaffenheit der genannten Biotope sicherzustellen.

Zu Nummer 24

Der bisherige § 28 wird aus redaktionellen Gründen zu § 27a.

Zu Nummer 25 (Änderung des § 28)

Nach § 27a wird der neue Abschnitt „Berichtspflicht von Bund und Ländern" eingefügt.

Der neue § 28 statuiert eine regelmäßige Berichtspflicht der Bundesregierung zur Lage von Natur und Landschaft, um eine bessere Effizienzkontrolle durch das Parlament auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu ermöglichen. Auch soll die Bundesregierung hierdurch in der Öffentlichkeit rechenschaftspflichtig werden, um den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege mehr Gewicht zu verleihen.

Die Länder können entsprechende weitergehende Regelungen erlassen.

Zu Nummer 26

Hierbei handelt es sich ausschließlich um Änderungen redaktioneller Art.

Zu Nummer 27 (Neufassung des § 29 – Mitwirkung von Verbänden)

Mit der Neufassung von § 29 wird die Verbandsmitwirkung erweitert und die verfahrensrechtliche Stellung der anerkannten Verbände verbessert. Mit dieser Weiterentwicklung des Instituts der Verbandsmitwirkung macht der Gesetzgeber deutlich, daß er auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege dieser Art der Bürgerbeteiligung steigende Bedeutung beimißt.

Mit den Änderungen in Absatz 1 wird der Rahmen der Verbandsmitwirkung beträchtlich erweitert.

Durch die Änderung in Nummer 2 wird die Mitwirkung auf die gesamte Landschaftsplanung ausgedehnt, unabhängig ob und inwieweit sie dem einzelnen gegenüber verbindlich ist. Die Änderung beseitigt auch Zweifelsfragen, inwieweit die Vereine im einen oder anderen Falle zu beteiligen sind. Insbesondere ermöglicht sie die Beteiligung an den – nur behördenverbindlichen – Planungen der höheren Stufe (Landschaftsprogramm, Landschaftsrahmenplan).

Nummer 3 begründet das Mitwirkungsrecht der Vereine bei der Regionalplanung und in Raumordnungsverfahren. Damit wird den Vereinen die Möglichkeit eröffnet, die Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege bereits auf der Stufe der räumlichen Gesamtplanung (Regionalpläne) bzw. bei der Abstimmung der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der verschiedenen Planungsträger unter raumordnerischen Gesichtspunkten (Raumordnungsverfahren) zu vertreten und somit auf Planungsstufen, auf denen die Vorentscheidungen für spätere und oft schwerwiegende Eingriffe getroffen werden. Von einer Ausdehnung der Mitwirkung auf die Raumordnung der obersten Stufe (Raumordnungs- bzw. Landesentwicklungspläne) wurde wegen deren starken Abstraktionsgrades, der wenig Anknüpfungspunkte für die Mitwirkung bietet, abgesehen.

Ähnliche Erwägungen sind für die Begründung des Mitwirkungsrechts bei Linienbestimmungsverfahren für Bundeswasserstraßen sowie für Bundesfernstraßen und Landesstraßen für den Regionalverkehr in Nummer 4 maßgebend. Die wesentlichen Vorentscheidungen über den Trassenverlauf, die Streckencharakteristik und die Netzverknüpfung sind auf der Ebene der – in der Regel in kleinen Abschnitten durchgeführten – Planfeststellungsverfahren zumeist nicht mehr korrigierbar. Welche Straßen als Landesstraßen für den Regionalverkehr (Landstraßen, Landstraßen I. Ordnung, Staatsstraßen) anzusehen sind, bestimmt sich nach den Straßen- und Weggesetzen der Länder. In der Regel sind sie als Straßen charakterisiert, die dem Durchgangsverkehr zu dienen bestimmt sind und untereinander und mit den Bundesfernstraßen ein zusammenhängendes Verkehrsnetz bilden. Dadurch heben sie sich von den Kreis- und Gemeindestraßen ab.

Die in Nummer 5 (Nummer 3 – alt) zusätzlich eingeräumte Mitwirkung bei der ausnahmsweisen Zulassung von Maßnahmen, durch die besonders schutzwürdige Biotope im Sinne des § 20c Abs. 1 zerstört oder erheblich bzw. nachhaltig beeinträchtigt werden, ist folgerichtig, weil für diese Biotope ähnlich strikte Veränderungsverbote gelten wie für Naturschutzgebiete. Die Regelung gilt nur für einzelfallbezogene Ausnahmen, nicht für allgemeine Ausnahmeregelungen, die die Länder aufgrund des § 20c Abs. 2 gleichfalls vorsehen können. Solche können allerdings nach Nummer 1 mitwirkungspflichtig sein.

Die Gewinnung von Bodenschätzen, insbesondere die oberirdische Gewinnung, stellt in der Regel einen schwerwiegenden Eingriff in Natur und Landschaft dar. Es ist darum gerechtfertigt, den Vereinen in Nummer 6 hierbei ein Mitwirkungsrecht einzuräumen. Die Mitwirkung ist aber auf das bergrechtliche Betriebsplanverfahren beschränkt, da ihre Ausdehnung auf außerhalb des Bergrechts geregelte Abgrabungsverfahren (nach den Naturschutz- oder Abgrabungsgesetzen der Länder), die häufig nur kleine Flächen betreffen, zu weit gehen würde. Das Betriebsplanverfahren ist in der Regel mehrstufig. Die Mitwirkung bezieht sich auf den für einen längeren Zeitraum zu erstellenden Rahmenbetriebsplan nach § 52 Abs. 2 Nr. 1 des Bundesberggesetzes, der die wesentlichen Bedingungen für das Gesamtvorhaben enthält, nicht auf die in der Regel im zweijährigen Turnus aufzustellenden Hauptbetriebspläne oder die Sonderbetriebspläne.

Nummer 7 stimmt wörtlich mit der bisherigen Nummer 4 überein.

Die weiteren Änderungen in Absatz 1 sind nicht materiell-rechtlicher Art. Sie betreffen die Ersetzung des Wortes „Äußerung" durch „Stellungnahme" im Eingang des Absatzes, wodurch die Bedeutung der Verbandsmitwirkung auch sprachlich hervorgehoben werden soll; sodann die Verdeutlichung am Ende des Absatzes, wonach das Mitwirkungsrecht nur insoweit besteht, wie der Verein von der Maßnahme in seinem „für die Anerkennung maßgebenden" satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird. Letzteres bezieht sich auf § 29a Abs. 1 Satz 4, wo bestimmt ist, daß der maßgebende Aufgabenbereich in der Anerkennung zu bezeichnen ist. Der Hinweis auf die Anerkennungsgrundlage bezieht sich nicht nur auf die neugefaßte in § 29 Abs. 1, sondern auch auf die bisher geltende nach § 29 Abs. 2 – alt. Damit wird sichergestellt, daß auch die nach bisherigem Recht anerkannten Vereine zu beteiligen sind. Die Anerkennungen sind allerdings befristet (vgl. § 29 Abs. 3). Die Streichung des Satzes 2 schließlich ist eine Folge der im neu gefaßten Absatz 2 zusammengefaßten Verfahrensregelungen.

Die verfahrensrechtliche Stellung der anerkannten Naturschutzvereine ist bisher in Absatz 1 Satz 2 nur rudimentär geregelt, sie wird daher durch den neuen Absatz 3 verbessert. Ergänzende Bestimmungen finden sich zwar schon in einzelnen Ländergesetzen (§ 43 Abs. 1 Satz 2 und § 45 Abs. 1 BremNatSchG, § 42 Abs. 1 und 2 HambNatSchG und § 35 Abs. 2 HE-NatG) und Ländererlassen, ferner in Empfehlungen von Fachgremien (z. B. Arbeitsgemeinschaft Flurbereinigung und Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung „zum Verhältnis der Vorschriften des BNatSchG und des FlurbG zueinander"), allerdings in der Hauptsache nur für Planfeststellungsverfahren. Diese zumeist nicht das gesamte Gebiet der Verbandsmitwirkung abdeckenden Regelungen konnten aber Schwierigkeiten in der Praxis, insbesondere Mängel bei der rechtzeitigen Unterrichtung der Vereine, nicht verhindern (vgl. Bericht über die vom Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten am 29. und 30. Okt. 1984 durchgeführte Arbeitstagung „Erfahrungen mit der Mitwirkung der Verbände nach § 29 BNatSchG" von Elsner, Natur und Landschaft 1986 S. 96 ff.).

Absatz 2 bezweckt, die Mindestanforderungen an die – vorherige wie nachträgliche – Unterrichtung und die Fristsetzung bundeseinheitlich festzulegen und damit die Stellung der Vereine im Verfahren zu sichern und zu verbessern. Mehr als einen allgemeinen Rahmen kann der Bundesgesetzgeber wegen seiner beschränkten Kompetenz nicht vorgeben. Die Ausfüllung dieses Rahmens durch geeignete Vorschriften muß den Ländern vorbehalten bleiben. Es wird davon abgesehen, den anerkannten Vereinen die Stellung von Verfahrensbeteiligten im Sinne des § 13 Abs. 1 und 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes einzuräumen, da eine solche Stellung nach dem Sinn dieser Vorschrift nur denjenigen zukommen soll, deren materielle Rechtsstellung von einer behördlichen Entscheidung betroffen wird. Das ergibt sich eindeutig aus § 13 Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, wo bestimmt ist, daß diejenigen, die nach anderen Vorschriften anzuhören sind, dadurch (allein) nicht Beteiligte werden. An dieser grundsätzlichen verfahrensrechtlichen Unterscheidung ist festzuhalten.

Besonders wichtig ist die rechtzeitige Unterrichtung der Vereine über die Vorhaben und Planungen im Sinne des Absatzes 1 Nr. 1 bis 4 und die Einleitung von Verwaltungsverfahren im Sinne des Absatzes 1 Nr. 5 bis 7. Nur so können sie in die Lage versetzt werden, an den Verfahren in zweckentsprechender Weise mitzuwirken bzw. zu entscheiden, ob sie sich an den Verfahren beteiligen wollen. Auf die Bedeutung der rechtzeitigen Unterrichtung hat auch die Umweltministerkonferenz in ihrem Beschluß vom 29./30. April 1982 (Beteiligung der anerkannten Naturschutzverbände an Verwaltungsverfahren) hingewiesen. Die gezielte Unterrichtung der Vereine ist besonders in den zahlreichen Fällen notwendig, in denen sie ihren Sitz nicht in dem Bezirk haben, in dem das Verwaltungsverfahren durchgeführt wird, und somit von den z. B. in Planfeststellungsverfahren vorgeschriebenen Bekanntmachungen der betreffenden Gemeinde keine Kenntnis erhalten. Eine rechtzeitige Unterrichtung dient auch dazu, Rechtsstreitigkeiten wegen unterlassener Beteiligung zu vermeiden (vgl. VG Saarlouis, Beschluß vom 30. September 1986, NuR 1987 S. 39, nach OVG Koblenz, Urteil vom 30. Oktober 1984, NuR 1985 S. 30 bedarf es bei straßenrechtlichen Planfeststellungsverfahren der gesonderten Unterrichtung der Vereine).

Zu benachrichtigen sind nach Satz 1 die in dem von dem Vorhaben betroffenen Gebiet durch die nach § 29a Abs. 2 zuständige Behörde anerkannten Vereine, soweit sie in ihrem, durch die Anerkennung festgelegten, satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt sind. Die Unterrichtungspflicht obliegt den für das jeweilige Verfahren bzw. den jeweiligen Verfahrensabschnitt, in dem nach den maßgebenden Rechtsvorschriften Anhörungen durchzuführen sind, zuständigen Behörden (in Planfeststellungsverfahren z. B. die Anhörungsbehörden, bei Umweltverträglichkeitsprüfungen im Sinne des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung die nach Artikel

... zuständige Behörde) oder sonstige Stellen. Letzteres ist eine Klarstellung für die Fälle, in denen das Vorhaben nicht von einer Behörde im engeren Sinne, sondern – wie in der Regionalplanung – z. B. von regionalen Planungsgemeinschaften durchgeführt wird. Die Art der Benachrichtigung sollte sich an dem verfahrensbedingten Informationsbedarf der Vereine ausrichten. In Rechtsetzungsverfahren ist ggf. der Entwurf zu übersenden.

Satz 2 bestimmt, daß den Vereinen für ihre Stellungnahme eine angemessene Frist einzuräumen ist. Die Bestimmung der Frist liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Behörden. Sie sollte in der Regel nicht kürzer sein als die Frist, die den vom Vorhaben betroffenen Behörden oder Trägern öffentlicher Belange für ihre Stellungnahme gewährt wird.

Die nach Satz 3 vorgeschriebene Mitteilung des Inhaltes und der wesentlichen Gründe der Entscheidung soll die Vereine in die Lage versetzen zu beurteilen, ob, in welchem Umfang und in welcher Weise ihre Argumente von der Verwaltung aufgegriffen worden sind. Die Vorschrift soll auch die Verwaltung anhalten, die Einwendungen und Vorschläge der Vereine in kooperativer Weise zu würdigen und sich über ihre Behandlung Rechenschaft abzulegen. Die Art der Mitteilung richtet sich nach der Art des Verfahrens. Bei Verwaltungsverfahren im Sinne des Absatzes 1 Nr. 5 bis 7 sollte die das Verfahren abschließende Entscheidung mitgeteilt werden. Mitteilungspflichtig ist die Behörde oder Stelle, die die Entscheidung trifft, bei Planfeststellungsverfahren demnach die Planfeststellungsbehörde. Die Unterrichtungspflicht gilt nicht gegenüber Vereinen, die sich trotz Benachrichtigung innerhalb der ihnen eingeräumten Frist an dem Verfahren nicht beteiligt haben.

Satz 4 ergänzt die bisher in Absatz 1 Satz 2 enthaltenen Regelungen über das Absehen von der Beteiligung und die Einsichtnahme in Gutachten um den Verweis auf § 29 Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Darin ist festgelegt, daß die Einsicht zwar grundsätzlich bei der aktenführenden Behörde erfolgt. Die Vorschrift gestattet den Behörden aber auch die Einsicht bei einer anderen Behörde, z. B. am Sitz des Vereins, zu ermöglichen oder weitere Ausnahmen zuzulassen, z. B. die Gutachten den Vereinen zu übersenden. Von diesen Möglichkeiten sollte die Verwaltung soweit vertretbar Gebrauch machen, wenn andernfalls die Mitwirkung des Vereins unzumutbar erschwert würde.

Absatz 3 eröffnet den Ländern die Möglichkeit, weitergehende Regelungen zu treffen.

Zu Nummer 28 (Einfügung des § 29 a – Anerkennung von Verbänden)

Absatz 1 faßt die bisher in § 29 Abs. 2 enthaltenen Anerkennungsvoraussetzungen neu. Wesentliches Ziel der Neufassung ist, daß künftig nur solche Vereine anerkannt werden, deren hauptsächliches Anliegen tatsächlich die Förderung des Naturschutzes und der Landschaftspflege ist. Die bisherigen Anerkennungsvoraussetzungen sind teilweise zu weit gefaßt, was dazu geführt hat, daß in Bund und Ländern sich widersprechende Anerkennungsentscheidungen, dieselben Vereine betreffend, ergangen sind (vgl. OVG Münster, Urteil vom 20. Juni 1984, NuR 1985 S. 76, das die Versagung der Anerkennung eines Landesjagdverbandes bestätigt hat; der entsprechende Bundesverband ist vom Bund anerkannt worden. Ähnliches gilt für den vom VGH Hassel mit Urteil v. 24. Oktober 1985 – NuR 1986 S. 254 – entschiedenen Fall eines Vereins zur Förderung der Garten-, Landschafts- und Friedhofskultur). Dies soll durch die Neuregelung künftig soweit, wie angesichts der jeweiligen Zuständigkeiten möglich, vermieden werden. Die Regelung berücksichtigt auch die von der Länderarbeitsgemeinschaft für Naturschutz, Landschaftspflege und Erholung am 17./18. März 1980 verabschiedeten „Grundsätze zur Auslegung und Anwendung des § 29 Abs. 2 BNatSchG".

Die grundlegende Anerkennungsvoraussetzung enthält Satz 2 Nr. 1. Nach der bisherigen Fassung (§ 29 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1) genügt, daß der Verein ideell (und nicht nur vorübergehend) vorwiegend die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege fördert. Wann dies der Fall ist, ist einer weiten Auslegung zugänglich, was häufig eindeutige Entscheidungen erschwert. Dies gilt besonders für Vereine, die neben Naturschutzzielen auch Nutzerinteressen, wenn auch vielfach ideeller Art (z. B. solche der Jagd, des Sports, des Wanderns), oder berufsständische Ziele verfolgen. Dies kann zu Interessenüberlagerungen führen, die Stellungnahmen, die tatsächlich an den Naturschutzzielen orientiert sind, naturgemäß erschweren. Die neue Fassung gewährt nur solchen Vereinen einen Rechtsanspruch auf Anerkennung, deren Hauptzweck es ist, die Ziele des Naturschutzes und der Landschaftspflege dauernd, ideell und unmittelbar zu fördern. Dazu zählen auch Vereine, deren Hauptzweck die Erarbeitung wissenschaftlicher Grundlagen für den praktischen Naturschutz ist. „Unmittelbare" Förderung besagt, daß eine durch primär in andere Richtung gehende Aktivitäten vermittelte Förderung des Naturschutzes, etwa die Verpflichtung auf eine naturschutzkonforme Nutzung, allein nicht ausreicht. Ob ein Verein Naturschutzziele fördert, ist nicht – wie bisher – allein nach seiner Satzung zu beurteilen, vielmehr sind seine gesamten bisherigen praktischen Tätigkeiten in die Beurteilung einzubeziehen. Damit soll verhindert werden, daß Vereine, die – ungeachtet ihrer (theoretischen) Satzungsaussage – tatsächlich andere Ziele verfolgen, als Naturschutzvereine anerkannt werden können.

Bei Satz 2 Nr. 3 handelt es sich um eine neue zusätzliche Anerkennungsvoraussetzung. Sie ist aber eine Konsequenz der in Nummer 1 getroffenen Regelung, daß schon bei der Beurteilung der Zielsetzung des Vereins auch seine bisherigen Aktivitäten für den Naturschutz zu berücksichtigen sind. Eine zuverlässige Grundlage dafür ist nur gegeben, wenn der Verein schon eine gewisse Zeit besteht. Nummer 3 legt dafür einen Zeitraum von mindestens drei Jahren fest, der erfahrungsgemäß für eine Beurteilung ausreicht. In begründeten Zweifelsfällen kann ein längerer Zeitraum gefordert werden. Mit der neuen Regelung soll verhindert werden, daß neu gegründete

Vereine ohne nennenswerte Aktivitäten, deren weitere Entwicklung nicht beurteilt werden kann, als Naturschutzvereine anerkannt werden können.

Satz 2 Nr. 6 entspricht dem bisherigen § 29 Abs. 2 Nr. 5, stellt aber klar, daß das sogenannte Jedermann-Prinzip nur erfüllt ist, wenn der Verein jedem Bürger, der seine Naturschutzziele unterstützt, als Mitglied das volle Stimmrecht in der Mitgliederversammlung einräumt. Nur so kann das Ziel der Verbandsmitwirkung, den Bürgern über die Verbände eine Einflußnahme auf die in § 29 Abs. 1 aufgezählten Vorhaben zu ermöglichen, erreicht werden. Es genügt also nicht, wenn ein im wesentlichen aus korporativen Mitgliedern bestehender Verein den Einzelmitgliedern nur den Status eines fördernden Mitglieds einräumt.

Satz 2 Nr. 2, 4 und 5 deckt sich inhaltlich mit dem bisherigen § 29 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 bis 4.

Satz 3 trifft eine Sonderregelung für Dachverbände mit ausschließlich korporativer Mitgliedschaft. Solche Vereine erfüllen an sich nicht die Anerkennungsvoraussetzung des Satzes 2 Nr. 6. Andererseits ist die Mitwirkung solcher Vereine wegen ihrer Bündelungsfunktion und ihrem stärkeren Gewicht erwünscht; sie dient auch der Verfahrensbeschleunigung. Es entspricht bereits der bisherigen Anerkennungspraxis in Bund und Ländern, das Jedermann-Prinzip als erfüllt anzusehen, wenn die Mitgliedsvereine in ihrer Mehrheit ihrerseits die genannte Voraussetzung erfüllen. Hierauf baut die neue Regelung auf. Dachverbände, die ausschließlich juristische Personen des öffentlichen Rechts, z. B. Kommunen, zu Mitgliedern zählen, erfüllen nicht die Anerkennungsvoraussetzungen.

Satz 4 soll sicherstellen, daß die Behörden beurteilen können, welche Vereine sie jeweils beteiligen müssen. Die Regelung entspricht gleichfalls der bisherigen Praxis.

Absatz 2 tritt an die Stelle des bisherigen § 29 Abs. 3 und 4. Er enthält demgegenüber keine wesentlichen inhaltlichen Änderungen, regelt aber deutlicher die Zuständigkeiten der Länder und des Bundes und den Geltungsbereich der jeweiligen Anerkennung. Zugleich wird entsprechend der bisherigen Praxis vorgeschrieben, daß vom Bundesminister anzuerkennende Vereine einen Tätigkeitsbereich haben müssen, der das gesamte Bundesgebiet umfaßt.

Dem erweiterten Anwendungsbereich der Verbandsmitwirkung in § 29 Abs. 1 entspricht die Verschärfung der Anerkennungsvoraussetzungen in § 29a Abs. 1. Absatz 3 Satz 1 trägt dieser Entsprechung gleichfalls Rechnung, indem er die Geltungsdauer der Anerkennung auf einen Zeitraum von acht Jahren, vom Tage des Wirksamwerdens der Anerkennung gerechnet, befristet. Nach Ablauf dieser Frist müssen also die Vereine, die eine weitere Anerkennung wünschen, die dazu erforderlichen Voraussetzungen erneut dartun. Erfüllen sie diese Voraussetzungen weiterhin, haben sie nach Absatz 1 Satz 1 einen Rechtsanspruch auf erneute Anerkennung, andernfalls scheiden sie aus dem Kreis der mitwirkungsberechtigten Vereine aus. Die Befristung gilt nach Satz 2 auch für Vereine, die nach bisherigem Recht anerkannt sind. Ihnen wird jedoch dadurch, daß die Frist frühestens Ende 1992 abläuft, in jedem Fall eine angemessene Übergangsfrist eingeräumt, die sie ggf. nutzen können, ihre Satzung und Aktivitäten an den neuen Anerkennungsbedingungen zu orientieren. Es wird nicht übersehen, daß dies manchen Vereinen aufgrund ihrer Tradition und ihres Selbstverständnisses nur schwer oder auch gar nicht möglich sein wird. Den nach bisherigem Recht anerkannten Vereinen aber die Anerkennung unbefristet zu belassen, wäre eine in der Sache nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung. Falls einige der bisher anerkannten Vereine nach der neuen Regelung nicht mehr anerkennungsfähig sind, erlischt nach Ablauf der Frist ihr Mitwirkungsrecht. Dies ist sicherlich eine Härte, die aber in Kauf zu nehmen und angesichts des gesetzgeberischen Ziels, die Verbandsmitwirkung auf eine neue und erweiterte Grundlage zu stellen und ihr Gewicht auch durch eine strengere Auslese der anerkannten Vereine im Interesse des Naturschutzes zu stärken, gerechtfertigt ist.

Zu Nummer 29 (§ 29b – Verbandsklage)

Die Einführung der Verbandsklage beseitigt eines der wesentlichsten Defizite des geltenden Rechts.

Nach geltendem Bundesrecht ist eine Verbandsklage zur Wahrung von Allgemeininteressen (sog. altruistische Verbandsklage) mangels Klagebefugnis unzulässig. § 42 Abs. 2 VwGO läßt jedoch zu, durch Gesetz zu bestimmen, daß eine Klage vor den Verwaltungsgerichten auch dann zulässig ist, wenn der Kläger nicht geltend machen kann, durch einen Verwaltungsakt, seine Ablehnung oder Unterlassung in seinen Rechten verletzt zu sein. Von dieser Möglichkeit hat der Bundesgesetzgeber in bestimmten Bereichen bereits Gebrauch gemacht (z. B. zugunsten bestimmter Behörden oder ihrer Leiter vgl. Kopp, Kommentar zur VwGO, 6. Aufl. 1984, Anm. 104 zu § 42).

Auch das UWG, GWB und PatG sehen z. B. für gewerbliche Interessenverbände und Verbraucherverbände ohne Rücksicht auf eine eigene Rechtsverletzung eine Klagebefugnis vor; allerdings handelt es sich hier um privatrechtliche Unterlassungs- und Schadensersatzklagen gegen den sich wettbewerbswidrig Verhaltenden. Eine entsprechende Klagemöglichkeit sieht auch das Gesetz zur Regelung des Rechts der allgemeinen Geschäftsbedingungen vor.

Der Bundesgesetzgeber hat beim Erlaß des Bundesnaturschutzgesetzes im Jahre 1976 auf die Einführung der Verbandsklage verzichtet (vgl. Bericht des 10. Ausschusses des Deutschen Bundestages vom 21. Mai 1976, Drucksache 7/5251, S. 13). Es wurde dagegen die Mitwirkung der Vereine in § 29 aufgenommen. Die Länder Bremen (vgl. § 44 des Bremischen Naturschutzgesetzes vom 17. September 1979, Brem. GBl. S. 345), Hessen (vgl. § 36 des Hessischen Naturschutzgesetzes vom 19. September 1980, GVBl. S. 309), Hamburg (vgl. § 41 des Hamburgischen Naturschutzgesetzes vom 2. Juli 1981, Hamburgisches GVBl. S. 178) und Rheinland-Pfalz (vgl. § 37 des Landespflegegesetzes vom 14. Juni 1994, RhPf.GVOBl.

S.281) haben inzwischen die Verbandsklage im Naturschutzbereich eingeführt. Auch der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen hat sich wiederholt für die Verbandsklage ausgesprochen (vgl. Umweltgutachten 1978 des Rates von Sachverständigen für Umweltfragen, Drucksache 8/1938, S. 469ff.). Die von der Bundesregierung eingesetzte Projektgruppe „Aktionsprogramm Ökologie" hat sich in ihrem Bericht vom 20. Mai 1983 ebenfalls für die Verbandsklage ausgesprochen (Ziffer 157).

Auf Bundesebene ist die Einführung einer Verbandsklage im Naturschutz für anerkannte Verbände in der Regierungserklärung vom 24. November 1980 angekündigt worden. Diese Absicht konnte wegen des Regierungswechsels nicht realisiert werden. Die Gründe, die 1980 die sozialliberale Bundesregierung veranlaßten, die Einführung der Verbandsklage im Naturschutz anzukündigen, gelten unverändert fort:

- Die Verbandsklage dient dem Abbau des bestehenden Vollzugsdefizits, soweit dieses auf fehlerhaften Entscheidungen der Verwaltungsbehörden bei Interessenabwägungen beruht (vgl. Umweltgutachten 1978, a. a. O.). Bereits im Vorfeld der von den zuständigen Behörden zu treffenden Entscheidungen trägt das Rechtsinstitut der Verbandsklage zu einer sorgfältigen Berücksichtigung der Naturschutzbelange und damit zum Abbau von Abwägungsdefiziten bei (Präventivfunktion). Bei Entscheidungen gegen die Interessen des Naturschutzes und der Landschaftspflege fehlt im Gegensatz zu anderen Bereichen in der Regel eine Person, die in ihren Rechten verletzt sein könnte und folglich klagebefugt wäre. Denn zahlreiche Bestimmungen, die dem Naturschutz und der Landschaftspflege dienen, sollen ausschließlich allgemeine öffentliche Interessen schützen. Durch die Einführung der Verbandsklage wird die Durchsetzung dieser Interessen der Allgemeinheit gegenüber individuellen Vermögensbelangen verbessert. Die Verwaltung hat bei ihrer Entscheidung nicht nur die allgemeinen, sondern auch die individuellen Interessen sachgerecht abzuwägen. Es ist deshalb nur folgerichtig, auch die Beachtung der allgemeinen Belange in einem besonderen defizitären Bereich wie dem Naturschutz einer gerichtlichen Kontrolle zu unterziehen. Da diese gerichtliche Kontrolle lediglich zu einer Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen aufgrund des geltenden Rechts führt, greift sie nicht in die politische Verantwortung der beiden anderen Gewalten. (Parlamente, Verwaltungen) ein und führt daher auch nicht zu einer Verschiebung des Gleichgewichts zwischen den Staatsgewalten. Im Gegenteil sichert diese objektivrechtliche Kontrolle der Verwaltung die Bindung der Exekutive an Recht und Gesetz und das in der Verfassung festgelegte Verhältnis zwischen Gesetzgeber und Exekutive zusätzlich ab. Sie ist daher mit dem Grundgesetz vereinbar (vgl. auch die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu Aufsichts- und Beanstandungsklagen, BVerfGE 20, 238 ff. [255] und 21, 106 ff. [116]).
- Die Verbandsklage ergänzt die durch § 29 eingeräumten Mitwirkungsrechte der Verbände. Da die Verbände jedermann zugänglich sein müssen, der ihre Ziele unterstützt (§ 29 Abs. 3 Satz 2 Nr. 5), verstärkt sie unmittelbar die Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger, ohne die sonstigen Mitwirkungsmöglichkeiten zu beeinträchtigen oder zu ersetzen.
- Die demokratische Legitimation von Entscheidungen wird durch die Klagebefugnis der Verbände nicht beeinträchtigt. Denn klagebefugt sind nur nach § 29 anerkannte, also entsprechend qualifizierte Verbände, die im übrigen lediglich eine Überprüfung bestimmter Verwaltungsentscheidungen durch die Gerichte erwirken könne, ohne selbst dadurch zusätzliche Entscheidungsbefugnisse zu erhalten.
- In anderen Staaten zählt die altruistische Verbandsklage zu den bewährten Rechtsinstituten (vgl. z. B. Frankreich, Löden, DVBl. 1978, S. 676 ff., und Bleckmann, Verw. Arch. 1973, S. 183ff., zu den USA, Rehbinder, Burgbacher, Knieper, Bürgerklage im Umweltrecht, S. 57ff.; zur Schweiz, Enrico Riva. Die Beschwerdebefugnis der Natur- und Heimatschutzvereinigungen im schweizerischen Recht, Diss., 1980). Die Unterschiede in den Rechtssystemen der genannten Staaten sind nicht so gravierend, daß man auf die dort gewonnenen Erfahrungen nicht zurückgreifen könnte. Auch die Erfahrungen in den Bundesländern Bremen, Hamburg, Hessen und Saarland mit der Verbandsklage sind positiv.
- Die Verbandsklage hat im Ausland (vgl. dazu auch Riva, a. a. O., S. 149) und in den Bundesländern, in denen sie zulässig ist, nicht zu einer Prozeßflut geführt. Im Gegenteil ist durch die Einführung der Verbandsklage eher mit einer Entlastung der Gerichte zu rechnen, da sie Massenklagen der Bürger, die ausschließlich deshalb erhoben werden, um die sich aus dem individual-rechtlichen Klagesystem ergebenden Zulässigkeitsrisiken zu verringern, überflüssig macht. Zusätzlich ist neben der Korrektiv- auch die Präventivfunktion der Klage zu sehen: Letztere hat keine Belastung der Gerichte zur Folge. Um diese Präventivfunktion zusätzlich zu verstärken, ist es sinnvoll, das Klagerecht von einer vorherigen Mitwirkung im Verwaltungsverfahren abhängig zu machen.
- Schließlich führt die Verbandsklage nicht zu einem Investitionsstau. Grundsätzlich können die persönlichen und wirtschaftlichen Belange des von einem Verwaltungsakt Begünstigten keinen Vorrang vor den Belangen des Naturschutzes beanspruchen. Für Ausnahmen besteht die Möglichkeit, die sofortige Vollziehbarkeit eines Verwaltungsaktes anzuordnen.

§ 29 b Abs. 1 bis 6

Die Regelungen der Absätze 1 und 2 ergänzen die bestehende Mitwirkung der Vereine nach § 29. Ein Verein kann, ohne in seinen Rechten verletzt zu sein, Widerspruch gegen Verwaltungsakte und Klage vor den Verwaltungsgerichten erheben sowie vorläufi-

gen Rechtsschutz (§§ 80, 123 VwGO) beantragen. Die Rechtsbehelfe stehen nur den nach § 29 anerkannten Vereinen zu. Weiterhin müssen folgende Voraussetzungen gegeben sein:

- Der Verein muß die Verletzung bestimmter Vorschriften geltend machen. Hierzu zählen nicht nur naturschutzrechtliche Vorschriften – einschließlich fortgeltender reichsrechtlicher Vorschriften – sondern auch andere Rechtsvorschriften, die zumindest auch den Belangen des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu dienen bestimmt sind. Zu letzteren Vorschriften zählen insbesondere Fachgesetze, die die Abwägung aller berührten Belange vorsehen (z. B. § 37 des Flurbereinigungsgesetzes und § 17 des Fernstraßengesetzes). Die Verletzung der genannten Vorschriften muß allerdings durch den Erlaß, die Ablehnung oder die Unterlassung eines Verwaltungsaktes verursacht worden sein. Neben der Anfechtungsklage kommt somit auch die Verpflichtung in Betracht, z. B. wenn die beantragte Ergänzung von Planfeststellungsbeschlüssen durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen im Sinne von § 8 Abs. 2 und 9 und der dazu ergangenen Landesvorschriften abgelehnt worden ist oder die Behörde über einen Antrag nicht entschieden hat (Untätigkeitsklage).
- Der Verein muß geltend machen, durch die erlassenen oder unterlassenen Verwaltungsakte in demjenigen Teil seines satzungsgemäßen Aufgabenbereichs berührt zu sein, der für seine Anerkennung nach § 29 a maßgebend war. Damit ist klargestellt, daß sich Vereine nicht auf satzungsgemäße Aufgabenbereiche beziehen können, die nicht der Förderung von Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege dienen.
- War dem Verein in den Verwaltungsverfahren nach § 29 Abs. 1 und 2 Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden und hat er keine Einwendungen erhoben, steht ihm auch keine Widerspruchs- und Klagebefugnis zu. Der Verein ist also gehalten, seine Einwendungen bereits in dem der Entscheidung vorausgehenden Verfahren geltend zu machen, damit die Behörde sie schon bei ihrer Entscheidung berücksichtigen kann. Diese Einschränkung soll verhindern, daß ein Verein seine Einwendungen erst im Verwaltungsgerichtsverfahren vorträgt (Verbot des Überraschungsangriffs). Die Vorschrift trägt damit auch zur Entlastung der Verwaltungsgerichte bei. Einwendungen können sich auch auf Teile der Verwaltungsentscheidung oder geforderte Ergänzungen derselben beziehen. Ist dem Verein entgegen § 29 Abs. 1 und 2 keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden, kann er seine Einwendungen trotzdem erstmals im Widerspruchs- und Klageverfahren geltend machen.

Absätze 3 und 4

Die Absätze 3 und 4 sehen vor, daß in den Ländern, in denen die Normenkontrolle durch Oberverwaltungsgerichte eingeführt ist, die dort anerkannten Vereine befugt sind, Anträge auf Überprüfung von landesrechtlichen Verordnungen oder anderen im Range unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften zu stellen. Auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind Rechtsnormen dieser Art ein besonders wichtiges Instrument (z. B. Unterschutzstellung von Landschaftsteilen oder Landschaftspläne, die als Satzung erlassen werden, vgl. § 16 Abs. 2 Satz 1 des nordrhein-westfälischen Landschaftsgesetzes). Die Regelung ermöglicht es den Vereinen, diese Rechtsvorschriften und ihre Aufhebung durch die Oberverwaltungsgerichte nachprüfen zu lassen. Dagegen haben die Vereine nicht das Recht, den Erlaß derartiger Vorschriften zu erzwingen.

Absatz 5

Absatz 5 soll sicherstellen, daß die Klagebefugnis der Verbände nicht durch eine rechtswidrige Umgehung der Beteiligungsrechte der Verbände durch die Verwaltung ausgehöhlt wird.

Absatz 6

Absatz 6 gibt dem Gericht die Möglichkeit, einen Verein beizuladen, wenn dieser nach den Absätzen 1 bis 5 Rechtsschutz beantragen könnte.

Bei Klagen im Sinne des § 42 VwGO haben damit die Gerichte die Möglichkeit, die Rechtskraft ihrer Entscheidung auch auf diese Vereine zu erstrecken.

Zu Nummer 30 (Streichung bzw. Neufassung von § 38)

Nicht nur als notwendige Folge der Änderung des § 1 und der Loslösung von der strengen antropozentrischen Ausrichtung des Bundesnaturschutzgesetzes ist die Streichung von § 38 zu verstehen. Die in § 38 bislang enthaltenen Privilegierungen waren schon bisher systemwidrig und von der Sache des Naturschutzes und der Landschaftspflege her nicht zu rechtfertigen. Die Konflikte von bestimmten Allgemeininteressen mit den Grundsätzen und Zielen des Naturschutzes und der Landschaftspflege können nicht im Wege der Privilegierung einseitig zu Lasten des Naturschutzes gelöst werden. Aus diesen Gründen konnte § 38 mit dem bisherigen Inhalt keinen Bestand haben. Die neuen Übergangsvorschriften sollten sicherstellen, daß bei Inkrafttreten dieses Gesetzes schon begonnene Verwaltungsvorschriften nicht dadurch verzögert werden, daß nachträglich die Beteiligung der Verbände gemäß § 29 Abs. 1 durchgeführt werden muß. Gegen Verwaltungsakte und Rechtsvorschriften, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits bekanntgegeben worden sind, ist im Interesse der Rechtssicherheit und Bestandskraft dieser Verfahren die Möglichkeit der Verbandsklage nicht eröffnet. Gleiches gilt für Verwaltungsakte und Rechtsvorschriften, die erst nach Inkrafttreten dieses Gesetzes bekanntgegeben werden, bei denen aber nach altem Recht keine Mitwirkung der Verbände erforderlich ist.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt die Verpflichtung der Länder, die neuen bzw. geänderten Rahmenvorschriften des Ersten und Zweiten Änderungsgesetzes innerhalb von zwei Jahren umzusetzen bzw. anzupassen.

Zu Artikel 3

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)

Die Änderungen in § 113 ergeben sich als Folge der Einführung der Verbandsklage in § 29 b BNatSchG.

Zu Artikel 4

Die Bekanntmachung der Neufassung des Bundesnaturschutzgesetzes ist aus Gründen der Rechtsklarheit geboten.

Zu Artikel 5

Artikel 5 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333